

**CENTRO UNIVERSITÁRIO
ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO DE PRESIDENTE PRUDENTE**

CURSO DE DIREITO

**Responsabilidade Civil: Uma Abordagem Jurídica das Teorias e sua Aplicação
na Proteção Ambiental.**

GABRIEL MARTINS MAGALHÃES

Presidente Prudente - SP

2024

**CENTRO UNIVERSITÁRIO
ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO DE PRESIDENTE PRUDENTE**

CURSO DE DIREITO

**Responsabilidade Civil: Uma Abordagem Jurídica das Teorias e sua Aplicação
na Proteção Ambiental.**

GABRIEL MARTINS MAGALHÃES

Monografia apresentada como requisito parcial de conclusão do curso e obtenção do grau de Bacharel em Direito, sob a orientação do Prof. João Victor Mendes de Oliveira.

Presidente Prudente - SP

2024

Responsabilidade Civil: Uma Abordagem Jurídica das Teorias e sua Aplicação na Proteção Ambiental.

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito, no Curso de Direito do Centro Universitário “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente, com a seguinte banca examinadora:

João Victor Mendes de Oliveira
Orientador

Guilherme Prado Bohac de Haro
Examinador 1

Eder de Souza Oliveira Junior
Examinador 2

Presidente Prudente, 28 de novembro de 2024.

“Uma jornada de duzentos quilômetros começa com um simples passo”

Provérbio Chinês

AGRADECIMENTOS

Primeiramente gostaria de expressar minha gratidão a Deus, onde me trouxe inspiração e instrução para me conduzir durante toda esta jornada.

À minha família, agradeço pelo apoio incondicional e pelo amor que me deram nos momentos de dificuldade. Sem vocês, essa etapa não seria concluída. O suporte emocional e o incentivo de cada um de vocês foram fundamentais para que eu chegasse até aqui. Obrigado por acreditarem em mim e por estarem sempre ao meu lado. Aproveito a oportunidade para fazer meu agradecimento aos meus irmãos, que estiveram ao meu lado em toda esta trajetória. Agradeço pelo amor e a força que me passaram para enfrentar os desafios e seguir em frente.

Gostaria de fazer um agradecimento especial aos meus amigos de infância, que se fizeram presente em muitos momentos de alegria e também de superação. Com o tempo e a distância que a vida impõe, o apoio de vocês nunca faltou. Sempre serei grato por todas as memórias que construímos juntos e por todo incentivo que recebi ao longo desses anos. Vocês fazem parte da minha história e para sempre vão estar em meu coração.

Gostaria de estender os meus agradecimentos ao meu orientador João Victor Mendes de Oliveira, que com sua paciência inabalável e seus conselhos me guiou para a conclusão deste trabalho. Conheço este desde meus 7 (sete) anos de idade, e tenho a honra de poder chama-lo de irmão. Irmão, sou grato por todos os ensinamentos, conselhos e orientações, muito obrigado e saiba tenho uma admiração gigantesca por você.

RESUMO

Este trabalho oferece uma exploração detalhada da responsabilidade civil, abordando suas teorias fundamentais e as distinções entre responsabilidade objetiva e subjetiva. Analisa-se também a diferença entre responsabilidade contratual e extracontratual, bem como os elementos essenciais que constituem a responsabilidade civil, incluindo o nexo de causalidade e os tipos de danos - moral e patrimonial. O estudo enfatiza a importância da responsabilidade civil no contexto jurídico atual, destacando sua função social e o papel na promoção da justiça reparatória e prevenção de danos. Além disso, também se conecta a uma análise da responsabilidade civil do Estado, especialmente no que diz respeito a danos ambientais. A responsabilidade civil do Estado é examinada sob a ótica das suas particularidades, incluindo a teoria da culpa e a responsabilidade objetiva, e seu impacto nas políticas públicas de proteção ambiental. A interação entre as modalidades de responsabilidade civil e a função do Estado como garantidor do meio ambiente saudável é fundamental para a compreensão da responsabilidade civil contemporânea. Assim, o presente trabalho não apenas discute os aspectos tradicionais da responsabilidade civil, mas também ressalta a crescente importância da responsabilidade estatal em face das questões ambientais, promovendo um debate sobre como a justiça reparatória pode ser efetiva em contextos que envolvem danos ao meio ambiente.

Palavras-chave: Responsabilidade Civil; Responsabilidade Objetiva; Responsabilidade Subjetiva; Responsabilidade Civil do Estado, Contratual; Extracontratual; Nexo de Causalidade; Dano Moral e Dano Patrimonial.

ABSTRACT

This work offers a detailed exploration of civil liability, addressing its fundamental theories and the distinctions between objective and subjective liability. The difference between contractual and non-contractual liability is also analyzed, as well as the essential elements that constitute civil liability, including the causal link and the types of damage - moral and material. The study emphasizes the importance of civil liability in the current legal context, highlighting its social function and role in promoting reparatory justice and preventing damage.

Furthermore, it also connects to an analysis of the State's civil liability, especially with regard to environmental damage. The State's civil liability is examined from the perspective of its particularities, including the theory of guilt and objective liability, and its impact on public environmental protection policies. The interaction between the types of civil liability and the role of the State as guarantor of a healthy environment is fundamental to understanding contemporary civil liability. Thus, the present work not only discusses the traditional aspects of civil liability, but also highlights the growing importance of state responsibility in the face of environmental issues, promoting a debate on how reparatory justice can be effective in contexts that involve damage to the environment.

Keywords: Civil Liability; Objective Liability; Subjective Responsibility; State Civil Liability, Contractual; Extra-contractual; Causality; Moral Damage and Property Damage.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 TEORIA GERAL DA RESPONSABILIDADE CIVIL	11
2.1. Responsabilidade Civil Objetiva e Subjetiva	15
2.2. Responsabilidade Civil Contratual e Extracontratual (Aquiliana)	18
3. ELEMENTOS DA RESPONSABILIDADE CIVIL	20
3.1. Nexo de Causalidade	22
3.2. Do Dano	25
4 RESPONSABILIDADE DO ESTADO	28
4.1. A Responsabilidade Administrativa do Estado.....	31
4.2. A Responsabilidade Civil do Estado	31
4.3. A responsabilidade civil do Estado diante de condutas de terceiros	37
4.4. A responsabilidade civil do Estado diante de sujeitos privados atuando como serviço público.....	38
5. ELEMENTOS QUE DEFINEM A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO	40
5.1. Ação ou omissão do Estado	40
5.2. Dano material e moral como resultado da ação ou omissão.....	41
5.3. Nexo de causalidade entre o evento danoso e a ação ou omissão do Estado	41
6. RESPONSABILIDADE POR DANO AMBIENTAL	47
6.1. Desastre ambiental em Mariana	48
6.2. Desastre ambiental em Brumadinho.....	49
6.3. Calamidade proporcionada pelas enchentes no Estado do Rio Grande do Sul	50
6.4. Análise jurídica acerca da incidência da Responsabilidade Civil ambiental	51
7 CONCLUSÃO	56
8. REFERÊNCIAS.....	57

1 INTRODUÇÃO

A responsabilidade civil é um dos fundamentos do direito privado, atuando como mecanismo essencial na regulação das relações interpessoais e na reparação de danos. Este artigo tem como objetivo explorar as nuances e complexidades da responsabilidade civil, abrangendo suas teorias e modalidades, assim como os elementos constitutivos e as consequências jurídicas advindas de sua aplicação.

Inicialmente, explora-se a teoria da responsabilidade civil, discutindo suas origens históricas e evolução doutrinária. Diferencia-se a responsabilidade civil objetiva da subjetiva, analisando os critérios adotados pelo ordenamento jurídico para a imputação de responsabilidade nas diversas situações fáticas.

Prossegue-se com uma análise comparativa entre a responsabilidade civil contratual e extracontratual, evidenciando as particularidades e implicações práticas de cada uma. Examina-se detalhadamente os elementos da responsabilidade civil, com ênfase no nexo de causalidade e sua relevância para a configuração do dever de indenizar.

Por fim, dedica-se especial atenção ao dano, elemento central da responsabilidade civil, discorrendo sobre suas categorias - moral e patrimonial - e as peculiaridades envolvidas na sua quantificação e reparação.

Outrossim, se faz uma análise acerca a incidência da Responsabilidade Civil do Estado e sua implicação frente a responsabilidade por dano ambiental.

Este estudo busca contribuir para o entendimento aprofundado da responsabilidade civil, oferecendo subsídios teóricos e práticos para a aplicação coerente e justa deste instituto jurídico tão vital para a manutenção da ordem social e a proteção dos direitos individuais, concluindo com uma análise acerca da responsabilidade civil do Estado, principalmente por questões ambientais.

Com isso, fazendo uma análise diante de catástrofes que vieram a ocorrer no Brasil na última década.

2 TEORIA GERAL DA RESPONSABILIDADE CIVIL

O conceito de responsabilidade é utilizado pelo ordenamento jurídico para expor acerca de inúmeras situações dentro da seara jurídica.

Partindo de um pressuposto de uma análise em seu sentido amplo, se tem que responsabilidade é uma ação ou determinado evento, cujo seu resultado gerou uma determinada consequência.

Nessa toada, o doutrinador Rui Stocco aduz:

A noção da responsabilidade pode ser haurida da própria origem da palavra, que vem do latim *respondere*, responder a alguma coisa, ou seja, a necessidade que existe de responsabilizar alguém pelos seus atos danosos. Essa imposição estabelecida pelo meio social regrado, através de integrantes da sociedade humana, de impor a todos o dever de responder por seus atos, traduz a própria noção de justiça existente no grupo social estratificado. Revela-se, pois, como algo inarredável da natureza humana.¹

Somente fora possível tal entendimento, pois, no final do século III a.C., o Direito Romano se debruçou para determinar como seria a responsabilização de alguém por seus atos que, até então, seguia os preceitos da Lei de Talião.

Com o advento da sociedade, tal prática se torna insustentável, fazendo com que houvesse a necessidade da demonstração de culpa, tendo como preconizadora a *Lex Aquilia de Damno*.

Com base no que fora exposto alhures, o jurista Flávio Tartuce preconiza:

A responsabilidade civil surge em face do descumprimento obrigacional, pela desobediência de uma regra estabelecida em um contrato, ou por deixar determinada pessoa de observar um preceito normativo que regula a vida. Neste sentido, fala-se, respectivamente, em *responsabilidade civil contratual ou negocial* e em responsabilidade civil extracontratual, também denominada responsabilidade civil *aquiliana*, diante da *Lex Aquilia de Damno*, do final do século III a.C., e que fixou os parâmetros da responsabilidade civil extracontratual.

¹ STOCO, Rui. Tratado de responsabilidade civil: doutrina e jurisprudência. 7 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007, p. 114 apud Gabriella Arruda de Castro Pires. A responsabilidade civil na desistência da adoção.

Aliás, a referida lei surgiu no Direito Romano justamente no momento em que a responsabilidade sem culpa constituía a regra, sendo o causador do dano punido de acordo com a pena de Talião, prevista na Lei das XII Tábuas (*olho por olho, dente por dente*). A experiência romana demonstrou que a responsabilidade sem culpa poderia trazer situações injustas, surgindo a necessidade de comprovação desta como uma questão social evolutiva. A partir de então, a responsabilidade mediante culpa passou a ser a regra em todo o Direito Comparado, influenciando as codificações privadas modernas, como o Código Civil Francês de 1804, o Código Civil Brasileiro de 1916 e ainda o Código Civil Brasileiro de 2002.²

No mesmo sentido aduz Pablo Stolze:

A origem do instituto da responsabilidade civil parte do direito romano, e está calçada na concepção de vingança pessoal, sendo uma forma por certo rudimentar, mas compreensível do ponto de vista humano como lídima reação pessoal contra o mal sofrido.³

Contudo, as formas e significados da palavra “*responsabilidade*” se tornam muito amplos, fazendo com que haja a necessidade de uma melhor análise deste instituto.

Partindo do pressuposto de que “*é responsável todo aquele que está submetido a esta obrigação de reparar ou de sofrer a pena*”⁴, convém expor que o referido instituto está ligado a uma determinada obrigação e, deste modo, como resultado está o seu ônus em responder acerca de um resultado aquém do esperado.

Nessa toada, Silvio da Salvo Venosa expõe:

O termo responsabilidade é utilizado em qualquer situação na qual alguma pessoa, natural ou jurídica, deva arcar com as consequências de um ato, fato, ou negócio danoso. Sob essa noção, toda atividade humana, portanto, pode acarretar o dever de indenizar. Desse modo, o estudo da responsabilidade civil abrange todo o conjunto de princípios e normas que regem a obrigação de indenizar.

² TARTUCE, Flávio. Manual de direito civil: volume único. 7ª ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017. Pág. 327.

³ GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. Novo curso de direito civil – Responsabilidade civil. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. Pág. 11.

⁴ ROSENVALD, Nelson. As funções da responsabilidade civil: a reparação e a pena civil. 3ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. Pág. 29.

Isto posto, há uma inserção do tema na sociedade de modo que, graças a evolução ocasionada pelo Direito Romano, até a vigência do Código Civil de 2002, a responsabilidade civil serve como forma para auxiliar a resolução de conflitos na sociedade moderna, devendo ser analisado a responsabilidade e o dever obrigacional de indenizar. Deste modo, aquele que eventualmente tenha ocasionado um dano a outrem, seja de maneira indireta ou direta, deverá ser responsabilizado pelo fato.

Deveras, a responsabilidade será direta quando atingir de maneira direta aquele que causou o eventual dano ou indireta quando ocasionalmente vir a atingir um terceiro.

Através dessa relação intrínseca com o cotidiano, Alessandra Freitas expõe:

O instituto da responsabilidade civil, esculpido em nosso Código Civil, surge elencado em duas balizas para o instituto, quais sejam, o princípio do *nemium laedere*, orientação herdada dos romanos, que recomendam agir sem lesar os direitos dos outros, estabelecendo que a conduta (ação ou omissão) do agente, deverá respeitar a esfera jurídica alheia. Essa máxima está esculpida no art. 927, do Código Civil. Assim, o dever de não causar dano a outrem, caso violado, surgirá o dever de a ser enfrentado, em razão do dano causado injustamente.⁵

Ainda nesses termos, ensina Alessandra Freitas:

Outro princípio norteador da responsabilidade civil é o do *restitutio in integro*, que estabelece o viés compensatório. Assim, a vítima deverá ser ressarcida pelos danos suportados. O art. 944, do Código Civil, é claro, ao estabelecer que a indenização será medida pela extensão do dano causado, consolida-se assim, que a responsabilidade possui caráter de proporcionalidade indenizatória.⁶

Cumprido ressaltar que, o ordenamento brasileiro expõe que a responsabilização de terceiros somente será possível quando a lei, de maneira expressa, permitir tal atribuição.

⁵ FREITAS, Alessandra Osório. SILVA, Rubens Alves da. A responsabilidade no abandono afetivo: A luz principiológica da responsabilidade civil. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Ano 05, Ed. 02, Vol. 01. Fevereiro de 2020. Pág 61-67.

⁶ Op. Cit.

Sobre a evolução do tema, Tartuce menciona:

(...) Todavia, conforme destaca a doutrina, a tendência é de unificação da responsabilidade civil, como consta, por exemplo, do Código de Defesa do Consumidor, que não faz a citada divisão. Como bem afirma Fernando Noronha, a divisão da responsabilidade civil em extracontratual e contratual reflete “um tempo do passado”, uma vez que os princípios e regramentos básicos que regem as duas supostas modalidades de responsabilidade civil são exatamente os mesmos. Em sentido muito próximo, leciona Judith Martins Costa que há um grande questionamento acerca desta distinção, “pois não resiste à constatação de que, na moderna sociedade de massas, ambas têm, a rigor, uma mesma fonte, o ‘contato social’, e obedecem aos mesmos princípios, nascendo de um mesmo fato, qual seja, a violação de dever jurídico preexistente”.

A respeito da responsabilidade extracontratual – matéria que interessa ao presente capítulo – nos termos do atual Código Civil brasileiro, está baseada em dois alicerces categóricos: o ato ilícito e o abuso de direito. Trata-se de importantíssima inovação, uma vez que o Código Civil de 1916 a amparava somente no ato ilícito.⁷

Os debates no âmbito da preconização do dever de indenizar ficaram mais acalorados após a Segunda Guerra Mundial, pois, em virtude desta, o mundo passou por grandes mudanças de cunho social e principiológico, fazendo com que as idealizações feitas até então ficassem obsoletas.

Ou seja, sabiamente o doutrinador Pablo Stolze⁸ sintetiza o significado da responsabilidade civil “*enquanto fenômeno jurídico decorrente da convivência conflituosa do homem em sociedade*”.

⁷ TARTUCE, Flávio. Manual de direito civil: volume único. 7ª ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017. Pág. 328.

⁸ GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. Manual de direito civil; volume único. São Paulo: Saraiva, 2017. Pág. 861.

2.1. Responsabilidade Civil Objetiva e Subjetiva

A responsabilidade civil é um tema extremamente amplo, contudo, pode-se dividi-la em três elementos para facilitar a compreensão, sendo eles a conduta (positiva ou negativa), dano e nexo de causalidade.

Nessa toada, se tem o primeiro a primeira característica, a responsabilidade civil subjetiva está ligada ao dano oriundo de um ato, seja ele culposo ou doloso.

Deste modo, para ser caracterizado a culpa retromencionada, há de se ater ao que dispõe o Código Civil em seu artigo 186, tendo em vista que, haverá a incidência quando aquele que, eventualmente, causou danos a outrem, não tenha tomado as devidas precauções ou o próprio dever jurídico. Com isso, observa-se o que dispõe o artigo retroafirmado:

Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito

Deveras, o Código Civil brasileiro de 1916 tinha como título “*obrigações por ato ilícito*”, algo que fora superado no Código de 2002 pois, chegou-se ao entendimento de que o dever de indenizar está ligado a uma consequência natural e jurídica da prática de um ato ilícito. Assim, o código vigente trouxe uma visão mais clara e objetiva, apenas nomeando o título de maneira mais ampliada.

Diante da análise da teoria subjetiva da responsabilidade civil, o doutrinador Pablo Stolze aduz:

O Código Civil de 2002, de forma técnica, não abre mais um título para as “obrigações por ato ilícito”, como constava na Codificação de 1916, mas sim, de maneira ampla, estabelece um título próprio para a “responsabilidade civil”, dividindo-o em dois capítulos, o primeiro sobre a obrigação de indenizar (arts. 927/943) e o segundo sobre parâmetros da própria indenização (arts. 944/954).

A noção básica da responsabilidade civil, dentro da doutrina subjetiva, é o princípio segundo o qual cada um responde pela própria culpa — *unuscuque sua culpa nocet*. Por se caracterizar em fato constitutivo do direito à pretensão reparatória, caberá ao autor, sempre, o ônus da prova de tal culpa do réu.

Todavia, há situações em que o ordenamento jurídico atribui a responsabilidade civil a alguém por dano que não foi causado diretamente por ele, mas sim por um terceiro com quem mantém algum tipo de relação jurídica.

Nesses casos, trata-se, *a priori*, de uma responsabilidade civil indireta, em que o elemento culpa não é desprezado, mas sim presumido, em função do dever geral de vigilância a que está obrigado o réu.⁹

No mesmo sentido expõe Caio Mário da Silva Pereira:

(...) na tese da presunção de culpa subsiste o conceito genérico de culpa como fundamento da responsabilidade civil. Onde se distancia da concepção subjetiva tradicional é no que concerne ao ônus da prova. Dentro da teoria clássica da culpa, a vítima tem de demonstrar a existência dos elementos fundamentais de sua pretensão, sobressaindo o comportamento culposo do demandado. Ao se encaminhar para a especialização da culpa presumida, ocorre uma inversão do *onus probandi*. Em certas circunstâncias, presume-se o comportamento culposo do causador do dano, cabendo-lhe demonstrar a ausência de culpa, para se eximir do dever de indenizar. Foi um modo de afirmar a responsabilidade civil, sem a necessidade de provar o lesado a conduta culposa do agente, mas sem repelir o pressuposto subjetivo da doutrina tradicional. Em determinadas circunstâncias é a lei que enuncia a presunção. Em outras, é a elaboração jurisprudencial que, partindo de uma ideia tipicamente assentada na culpa, inverte a situação impondo o dever ressarcitório, a não ser que o acusado demonstre que o dano foi causado pelo comportamento da própria vítima (...)¹⁰

Contudo, nos casos em que não há a necessidade de se auferir culpa ao agente, entende-se como responsabilidade civil objetiva.

Assim, nos casos em que pode ser desprezado a existência de dolo ou culpa a forma encontrada para imputar a responsabilidade ao agente se dá por meio do nexa entre causalidade e dano.

Nestes termos, expõe Stolze:

As teorias objetivistas da responsabilidade civil procuram encará-la como mera questão de reparação de danos, fundada diretamente no

⁹ GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. Manual de direito civil; volume único. São Paulo: Saraiva, 2017. Pág. 862.

¹⁰ PEREIRA, Caio Mário da Silva. Responsabilidade civil. 9ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002. Pág. 265-265.

risco da atividade exercida pelo agente. É de se ressaltar que o movimento objetivista surgiu no final do século XIX, quando o Direito Civil passou a receber a influência da Escola Positiva Penal.

Em verdade, é preciso se explicitar que se pode discutir culpa em sede de responsabilidade civil objetiva. Todavia, isso somente ocorrerá se houver provocação do réu nesse sentido, suscitando, por exemplo, a culpa exclusiva da vítima (o que quebraria o nexo causal) ou a culpa concorrente (que é elemento para fixação da indenização).

A diferença da responsabilidade civil objetiva para a subjetiva não está, portanto, na possibilidade de discutir culpa, mas, sim, na circunstância da culpa ser um elemento obrigatório de ônus da prova, pois, na responsabilidade civil subjetiva (seja de culpa provada ou de culpa presumida), o julgador tem de se manifestar sobre a culpa, o que somente ocorrerá acidentalmente na responsabilidade civil objetiva.

Historicamente, o sistema material civil brasileiro abraçou originalmente a teoria subjetivista, conforme se infere de uma simples leitura do art. 159 do Código Civil de 1916 (correspondente ao art. 186 do Código Civil de 2002), que fixava a regra geral da responsabilidade civil.

As teorias objetivas, por sua vez, não foram de todo abandonadas, havendo diversas disposições esparsas que as contemplam.¹¹

Nessa toada segue o Código Civil no parágrafo único do artigo 927, constata-se:

Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Parágrafo único. Haverá obrigação de **reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.** (Destaque)

Ainda sobre o retromencionado artigo, Tartuce conceitua:

O dispositivo foi inspirado no art. 2.050 do *Codice Civile Italiano*, de 1942, que trata da *esposizione al pericolo* (exposição ao perigo) e que tem a seguinte redação: “*Chiunque cagiona danno ad altri nello svolgimento di un’attività pericolosa, per sua natura o per la natura dei mezzi adoperati, e tenuto al risarcimento, se non prova di avere adottato tutte le misure idonee a evitare il danno*” (Tradução livre: “Aquele que causa dano a outrem no desenvolvimento de uma atividade perigosa, por sua natureza ou pela natureza dos meios adotados, é obrigado ao ressarcimento, se não provar haver adotado todas as medidas idôneas para evitar o dano”).

De qualquer forma, é interessante perceber que os dispositivos não são idênticos. Primeiro porque o Código Civil brasileiro trata de

¹¹ GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. Manual de direito civil; volume único. São Paulo: Saraiva, 2017. Pág. 863.

atividade de risco; Enquanto o Código Civil italiano consagra uma atividade perigosa, conceitos que são distintos pela própria redação. Segundo, porque aqui a responsabilidade é objetiva (sem culpa); enquanto lá não há unanimidade se a responsabilidade é objetiva ou se está presente a culpa presumida.¹²

Por fim, ressalta-se a necessidade de haver uma análise quanto à existência da culpa para a aplicação da responsabilidade civil.

2.2. Responsabilidade Civil Contratual e Extracontratual (Aquiliana)

Em consideração a dificuldade existente para determinar a responsabilidade de um agente que, seja por culpa ou por nexo de causalidade, tenha causado danos a outrem, surge uma análise que, de certa forma desembaraça tal análise, sendo ela, se o agente descumpriu o que delibera um contrato (obrigações) ou alguma lei.

Dessarte, quando o prejuízo é oriundo de um descumprimento do diploma legal, temos a incidência da responsabilidade civil extracontratual ou também conhecida como aquiliana.

O nome “aquiliana” remete-se ao termo *Lex Aquilia*, mencionada às folhas 02 do presente ato. Sobre tal possibilidade expõe Stolze:

Fincados os pressupostos genéricos da responsabilidade civil, não há a menor dúvida de que, abstraídas as hipóteses de responsabilidade subjetiva com presunção de culpa, ou de responsabilidade objetiva, existe uma grande dificuldade na demonstração da culpa do agente ou da antijuridicidade de sua conduta para ensejar a sua responsabilização civil.

Tal dificuldade é minorada quando a conduta ensejadora do dano é resultante do descumprimento de um dever contratual, pois, nessa hipótese, presumir-se-ia a culpa, uma vez que a própria parte se obrigou, diretamente, à obrigação, ora descumprida.

A depender, portanto, da natureza da norma jurídica violada pelo agente causador do dano, uma subdivisão — muito mais didática e legislativa do que propriamente científica — pode ser feita, subtipificando-se a responsabilidade civil em: contratual e extracontratual ou aquiliana.

¹² TARTUCE, Flávio. Manual de direito civil: volume único. 7ª ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017. Pág. 374.

Assim, se o prejuízo decorre diretamente da violação de um mandamento legal, por força da atuação ilícita do agente infrator (caso do sujeito que bate em meu carro), estamos diante da responsabilidade extracontratual, a seguir analisada. Por outro lado, se, entre as partes envolvidas, já existia norma jurídica contratual que as vinculava, e o dano decorre justamente do descumprimento de obrigação fixada nesse contrato, estaremos diante de uma situação de responsabilidade contratual.¹³

Seguindo os preceitos expostos alhures, quando houver o descumprimento de algo que fora tipificado por meio de um contrato, tem-se a incidência da chamada Responsabilidade Civil Contratual.

O Código Civil trouxe de maneira distinta a presença dessas duas espécies de responsabilidade, no tocante a responsabilidade contratual temos os artigos 389 e seguintes e 395 e seguintes do diploma legal retromencionado. Quanto a responsabilidade aquiliana, se deve ater ao que dispõe os artigos 186 a 188 e 927 e seguintes do Código Civil de 2002.

Acerca das diferenças expostas anteriormente, conclui Pablo Stolze:

Três elementos diferenciadores podem ser destacados, a saber, a necessária preexistência de uma relação jurídica entre lesionado e lesionante; o ônus da prova quanto à culpa; e a diferença quanto à capacidade.

Com efeito, para caracterizar a responsabilidade civil contratual, faz-se mister que a vítima e o autor do dano já tenham se aproximado anteriormente e se vinculado para o cumprimento de uma ou mais prestações, sendo a culpa contratual a violação de um dever de adimplir, que constitui justamente o objeto do negócio jurídico, ao passo que, na culpa aquiliana, viola-se um dever necessariamente negativo, ou seja, a obrigação de não causar dano a ninguém.

Justamente por tal circunstância é que, na responsabilidade civil aquiliana, a culpa deve ser sempre provada pela vítima, enquanto, na responsabilidade contratual, ela é, de regra, presumida, invertendo-se o ônus da prova, cabendo à vítima comprovar, apenas, que o obrigação não foi cumprida, restando ao devedor o *onus probandi*, por exemplo, de que não agiu com culpa ou que ocorreu alguma causa excludente do elo de causalidade. Como observa o ilustrado Sérgio Cavalieri Filho, “essa presunção de culpa não resulta do simples fato de estarmos em sede de responsabilidade contratual. O que é decisivo é o tipo de obrigação assumida no contrato. Se o contratante assumiu a obrigação de alcançar um determinado resultado e não conseguiu, haverá culpa presumida, ou, em alguns casos, até responsabilidade objetiva; se a obrigação assumida no contrato foi de meio, a

¹³ GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. Manual de direito civil; volume único. São Paulo: Saraiva, 2017. Pág. 865.

responsabilidade, embora contratual, será fundada na culpa provada”.¹⁴

Deveras, como contextualização final, se deve ater a questão do menor púbere, tendo em vista que, sua vinculação contratual somente se dará se assistido por representante legal ou no caso em que dispõe o artigo 180 do Código Civil.

3. ELEMENTOS DA RESPONSABILIDADE CIVIL

A responsabilidade civil é marcada pela conduta humana, para que haja o dever de indenizar, deve haver uma ação ou omissão que, como resultado, gerou dano a outrem.

Acerca da omissão Sérgio Cavalieri Filho expõe:

A omissão, todavia, como pura atitude negativa, a rigor não pode gerar, física ou materialmente, o dano sofrido pelo lesado, porquanto do nada nada provém.

Mas tem-se entendido que a omissão adquire relevância jurídica, e torna o omitente responsável, quando este tem o dever jurídico de agir, de praticar um ato para impedir o resultado, dever esse que pode advir de lei, do negócio jurídico ou de uma conduta anterior do próprio omitente, criando o risco da ocorrência do resultado, devendo, por isso, agir para impedi-lo.¹⁵

Destarte, que o ato do agente a ser analisado deve ser observado se há a incidência de voluntariedade, pouco importando se tinha vontade de praticar o resultado do dano, mas sim, se o fato fora ocasionando quando o mesmo detinha plena consciência e vontade de praticar o ato.

Nestes termos, Pablo Stolze aduz:

Em outras palavras, a voluntariedade, que é pedra de toque da nação de conduta humana ou ação voluntária, primeiro elemento da responsabilidade civil, não traduz necessariamente a intenção de

¹⁴ GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. Manual de direito civil; volume único. São Paulo: Saraiva, 2017. Pág. 866.

¹⁵ CAVALIERI FILHO, Sergio. Programa de Responsabilidade Civil. Ed. 8º. São Paulo: Atlas, 2009. Pág. 24.

causar o dano, mas sim, e tão somente, a consciência daquilo que está fazendo. E tal ocorre não apenas quando estamos diante de uma situação de responsabilidade subjetiva (calcada na noção de culpa), mas também na responsabilidade objetiva (calcada na ideia de risco), porque em ambas as hipóteses o agente causador do dano deve agir voluntariamente, ou seja, de acordo com a sua livre capacidade de autodeterminação.¹⁶

Não seria errado a idealização da responsabilidade civil acompanhada do dano, pois o desenvolvimento da sociedade gerou uma maior complexidade para as análises do dano, tendo em vista que, determinadas ações que antes podiam ser vislumbradas como danosas ou errôneas, são aceitas pela sociedade moderna.

Acerca do que fora exposto, Carlos Roberto Gonçalves aduz:

Para que haja obrigação de indenizar, não basta que o autor do fato danoso tenha procedido ilicitamente, violando um direito (subjetivo) de outrem ou infringindo uma norma jurídica tuteladora de interesses particulares.

A obrigação de indenizar não existe, em regra, só porque o agente causador do dano procedeu objetivamente mal. É essencial que ele tenha agido com culpa: por ação ou omissão voluntária, por negligência ou imprudência, como expressamente se exige no art. 186 do Código Civil.¹⁷

No mesmo sentido, Pablo Stolze:

A culpa, portanto, não é um elemento essencial, mas sim accidental, pelo que reiteramos nosso entendimento de que os elementos básicos ou pressupostos gerais da responsabilidade civil são apenas três: a conduta humana (positiva ou negativa), o dano ou prejuízo, e o nexo de causalidade (...).¹⁸

Não obstante, Sergio Cavalieri conclui:

No âmbito da responsabilidade civil, o agente responde igualmente pelas consequências de sua conduta, sem se indagar se o resultado danoso entrou nas cogitações do infrator,

¹⁶ GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. Novo curso de direito civil – Responsabilidade civil. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. Pág. 28.

¹⁷ GONÇALVES, Carlos Roberto. Direito Civil Brasileiro: Responsabilidade Civil. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. vol. 4. Pág. 315

¹⁸ GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. Manual de direito civil; volume único. São Paulo: Saraiva, 2017. Pág. 873.

tal constatação, decorre do fato de a função da indenização ser exclusivamente reparadora dos danos sofridos pelo lesado, não de punição ou sansão como na esfera penal, onde o grau de culpa do agente exerce influência capital na graduação da pena.¹⁹

Conforme exposto alhures, na sociedade moderna pouco importa se o resultado danoso teve como origem a culpa.

3.1. Nexo de Causalidade

O nexo de causalidade se remete a uma ligação entre o acontecimento (dano ocasionado) e a conduta do agente que o praticou. Assim, aduz Maria Helena Diniz:

O vínculo entre o prejuízo é a ação designa-se “nexo causal”, de modo que o fato lesivo deverá ser oriundo da ação, diretamente ou como sua consequência previsível. Tal nexo, representa, portanto, uma relação necessária entre o evento danoso e a ação que o produziu, de tal sorte que esta é considerada como sua causa.²⁰

Na mesma toada, aduz Renata Pozzi Kretzmann:

O nexo causal ou nexo de causalidade é o grande protagonista da responsabilidade civil. É o vínculo lógico entre determinada conduta e o dano suportado pelo agente. Sem a análise desse liame não se pode identificar, no mundo dos fatos, a causa do dano nem seu causador. Não é, entretanto, apenas um fato que atribuiu para a ocorrência do dano, mas a interpretação que se faz sobre ele.²¹

¹⁹ CAVALIERI FILHO, Sergio. Programa de Responsabilidade Civil. Ed. 8º. São Paulo: Atlas, 2009. Pág. 30.

²⁰ DINIZ, Maria Helena. Curso de direito civil brasileiro: Responsabilidade civil. 26. ed. São Paulo: Saraiva, 2021. V. 1. 38ª edição. Pág. 129.

²¹ KRETZMANN, Renata Pozzi. Nexo de causalidade na responsabilidade civil: conceito e teorias explicativas.

Concluindo o seu pensamento, ainda relata:

Não basta a prática da conduta ilícita, é necessário que ela seja a causa do dano. Cuida-se de saber se um determinado resultado é imputável ao agente. A correta determinação do nexos de causalidade serve para identificar quem causou o dano e tem também o propósito de identificar o próprio conteúdo da responsabilidade, porquanto delimita até onde o autor pode responder.²²

Contudo, para uma melhor análise, se deve vislumbrar as três principais teorias que abordam sobre o tema. As teorias retromencionadas são conhecidas como equivalência de condições, causalidade adequada e, por fim, causalidade direta ou imediata.

Assim, a priori, a teoria da equivalência, *conditio sine qua non*, surge como uma teoria que tem como viés a idealização de que tudo que contribuiu para o evento danoso será considerado como causa, ou seja, não há a exclusão dos eventos antecedentes ao fato.

Sobre essa teoria, suscita Pablo Stolze:

Por isso se diz “equivalência de condições”: todos os fatores causais se equivalem, caso tenham relação com o resultado.

CAIO MÁRIO, citando o magistral civilista belga DE PAGE, observa que esta teoria, “em sua essência, sustenta que, em havendo culpa, todas as ‘condições’ de um dano são ‘equivalentes’, isto é, todos os elementos que, ‘de uma certa maneira concorreram para a sua realização, consideram-se como ‘causas’, sem a necessidade de determinar, no encadeamento dos fatos que antecederam o evento danoso, qual deles pode ser apontado como o que de modo imediato provocou a efetivação do prejuízo” 431.

Com isso quer-se dizer que esta teoria é de espectro amplo, considerando elemento causal todo antecedente que haja participado da cadeia de fatos que desembocaram no dano.

É, inclusive, a teoria adotada pelo Código Penal brasileiro, segundo a interpretação dada pela doutrina seu art. 13:

“Art. 13. O resultado, de que depende a existência do crime, somente é imputável a quem lhe deu causa. Considera-se a causa a ação ou omissão sem a qual o resultado não teria ocorrido”.

Observe que, da última parte do dispositivo, pode-se extrair uma fórmula de eliminação hipotética (de Thyren), segundo a qual causa seria todo o antecedente que, se eliminado, faria com que o resultado desaparecesse.²³

²²Op. Cit.

²³ GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. Manual de direito civil; volume único. São Paulo: Saraiva, 2017. Pág. 901-902.

Contudo, a teoria da equivalência não fora aceita por diversos países em seus Códigos, bem como, há inúmeros doutrinadores que defendem a sua inaplicabilidade frente aos inúmeros cenários existentes.

Na sequência, se tem a teoria da causalidade adequada, aqui para que possa utilizar um evento como uma causa adequada, faz-se necessário uma análise probabilística, cujo resultado seja intimamente ligado ao resultado danoso.

Por meio desta, preceitua Stolze:

Note-se, então, que, para se considerar uma causa “adequada”, esta deverá, abstratamente, e segundo uma apreciação probabilística, ser apta à efetivação do resultado. Na hipótese do disparo por arma de fogo, mencionada acima, a compra da arma e a sua fabricação não seriam “causas adequadas” para a efetivação do evento morte.

(...)

O ponto central para o correto entendimento desta teoria consiste no fato de que somente o antecedente abstratamente apto à determinação do resultado, segundo um juízo razoável de probabilidade, em que conta a experiência do julgador, poderá ser considerado causa.

Se a teoria anterior peca por excesso, admitindo uma ilimitada investigação da cadeia causal, esta outra, a despeito de mais restrita, apresenta o inconveniente de admitir um acentuado grau de discricionariedade do julgador, a quem incumbe avaliar, no plano abstrato, e segundo o curso normal das coisas, se o fato ocorrido no caso concreto pode ser considerado, realmente, causa do resultado danoso.²⁴

A principal crítica a essa teoria seria que, o abstrato, pode fazer com que haja uma egressão do evento danoso.

Por fim, há a teoria da causalidade direta ou, também conhecida como imediata que fora desenvolvida pelo doutrinador brasileiro, Agostinho Alvim.

A análise dos eventos que antecederam ao dano, deve ser vislumbrada apenas aos que estejam interligados como necessários para que o mesmo viesse a ocorrer, sendo uma consequência direta e, principalmente, imediata.

Com o intuito de melhor exemplificar, Pablo Stolze expõe:

Tomemos um clássico exemplo doutrinário, para o adequado entendimento da matéria.

²⁴ GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. Manual de direito civil; volume único. São Paulo: Saraiva, 2017. Pág. 903-904.

Caio é ferido por Tício (lesão corporal), em uma discussão após a final do campeonato de futebol. Caio, então, é socorrido por seu amigo Pedro, que dirige, velozmente, para o hospital da cidade. No trajeto, o veículo capota e Caio falece. Ora, pela morte da vítima, apenas poderá responder Pedro se não for reconhecida alguma excludente em seu favor. Tício, por sua vez, não responderia pelo evento fatídico, uma vez que o seu comportamento determinou, como efeito direto e imediato, apenas a lesão corporal.

Note-se, portanto, que a interrupção donexo causal por uma causa superveniente, ainda que relativamente independente da cadeia dos acontecimentos (capotagem do veículo) impede que se estabeleça o elo entre o resultado morte e o primeiro agente Tício, que não poderá ser responsabilizado.²⁵

Deste modo, doutrinadores brasileiros aceitam a teoria da imediata pois, consegue afastar questões como: eventual insegurança jurídica e certo grau de subjetividade, que estavam presentes nas demais teorias.

Deveras, o Código Civil de 2002 se debruça, na maioria das vezes em adotar a teoria imediata, contudo, por vezes, a jurisprudência pátria tende a utilizar a teoria da causalidade adotada, sendo difícil um apontamento exato para qual teoria o sistema judiciário brasileiro utiliza unicamente.

3.2. Do Dano

Na análise acerca da responsabilidade civil, se faz necessário a existência de algum prejuízo ou dano causado a outrem, isso remonta-se, inclusive, nas responsabilidades contratuais pois, o eventual inadimplemento gera uma presunção de dano a outra parte que, por força do contrato, estava à espera de determinado resultado, adimplemento.

Em uma primeira abordagem, o dano moral surge como um instituto, dentro da responsabilidade civil, bastante polêmico pois, está intrinsecamente ligado com a subjetividade do ato.

No início, frente ao judiciário pátrio, existia uma resistência quanto à aplicação do dano moral, tendo sua previsão efetivada somente com o advento da Constituição Federal de 1988.

²⁵ Op. Cit. Pág. 904-905.

Deveras, antes da promulgação da constituição existia o dano, mas não a sua previsão normativa. Assim expõe Fernando Siqueira:

Não obstante apenas em 1988 nosso ordenamento ter consagrado a reparação por dano moral, conforme afirmando acima, suas origens não são recentes, sendo apontados elementos semelhantes em diversas legislações e escritas, como no Código de Hamurabi, nas Leis de Manu, na Bíblia, no Alcorão, entre outros.²⁶

Antes do que fora exposto anteriormente, se havia uma ideia de que o abstrato não seria indenizável, ou seja, não tinha formas de mensurar uma determinada dor e, conseqüentemente, não seria possível incidir a indenização através desse instituto.

Diante dessa problemática, a sociedade com o decorrer dos anos buscou alternativas para que houvesse a incidência do instituto do dano moral, tendo como resultado, a necessidade de se haver uma lucubração do que caracterizaria o dano moral.

Nessa toada expõe Sergio Cavalieri:

O que configura e o que não configura o dano moral? Na falta de critérios objetivos, essa questão vem-se tornando tormentosa na doutrina e na jurisprudência, levando o julgador a situação de perplexidade. Ultrapassado as fases da irreparabilidade do dano moral e da sua inacumulabilidade com o dano material, corremos, agora, o risco de ingressar na fase da sua industrialização, onde o aborrecimento banal ou mera sensibilidade são apresentados como dano moral, em busca de indenizações milionárias. Este é um dos domínios onde mais necessárias se tornam as regras de boa prudência, do bom-senso prático, da justa medida das coisas, da criteriosa ponderação das realidades da vida. Tenho entendido, que, na solução dessa questão, cumpre ao juiz seguir a trilha da lógica do razoável, em busca da concepção ético-jurídica dominante na sociedade. Deve tomar por paradigma o cidadão que se coloca a igual distância do homem frio, insensível, e o homem de extrema sensibilidade.²⁷

Mesmo diante de tal mudança, as questões atinentes ao abstrato, como por exemplo a dor, não eram vistas como indenizáveis, até que surge a definição do

²⁶ SIQUEIRA, Fernando Guimarães. O dano moral e a dificuldade na sua quantificação. 2017.

²⁷ CAVALIERI FILHO, Sergio. Programa de Responsabilidade Civil. Ed. 8ª. São Paulo: Atlas, 2009. Pág. 92-93.

dano moral *in re ipsa*, que seria presunção do dano, afastando a necessidade de ser existente a culpa.

Nestes termos expõe Cavalieri:

Entendemos, todavia, que por se tratar de algo imaterial ou ideal, a prova do dano moral não pode ser feita através dos mesmos meios utilizados para comprovação do dano material. Seria uma demasia, algo até impossível, exigir que a vítima comprove a dor, a tristeza ou a humilhação através de depoimentos, documentos ou perícia; não teria ela como demonstrar o descrédito, o repúdio ou o desprestígio através dos meios probatórios tradicionais, o que acabaria por ensejar o retorno a fase da irreparabilidade do dano moral em razão de fatores instrumentais.

Neste ponto a razão se coloca ao lado daqueles que entendem que o dano moral está ínsito na própria ofensa, decorre da gravidade do ilícito em si. Se a ofensa é grave e de repercussão, por si só justifica a concessão de uma satisfação de ordem pecuniária ao lesado. Em outras palavras, o dano moral existe *in re ipsa*; deriva inexoravelmente do próprio fato ofensivo, de tal modo que, *ipso facto* está demonstrado o dano moral a guisa de uma presunção natural, uma presunção *hominizou facti*, que decorre das regras da experiência comum.²⁸

O instituto do dano moral sofre inúmeras discussões quanto a sua aplicabilidade e, principalmente no cotidiano do direito, valoração, devendo ser analisados princípios preconizados a Carta Magna brasileira, principalmente no que tange a dignidade da pessoa humana.

A posteriori, se tem o instituto do dano patrimonial, mais conhecido como dano material.

Inicialmente, contextualizando o instituto, Pablo Stolze aduz:

O dano patrimonial traduz lesão aos bens e direitos economicamente apreciáveis do seu titular. Assim ocorre quando sofremos um dano em nossa casa ou em nosso veículo. Já advertimos, outrossim, seguindo a moderna tendência de despatrimonialização do direito civil, que outros bens, personalíssimos, também podem ser atingidos, gerando, assim, a responsabilidade civil do infrator.

(...)

Claro está que o dano emergente e os lucros cessantes devem ser devidamente comprovados na ação indenizatória ajuizada contra o agente causador do dano, sendo de bom alvitre exortar os magistrados a impedirem que vítimas menos escrupulosas, incentivadoras da famigerada “indústria da indenização”, tenham

²⁸ Op. Cit. Pág. 97.

êxito em pleitos absurdos, sem base real, formulados com o nítido propósito, não de buscar ressarcimento, mas de obterem lucro abusivo e escorchante.

Posto isso, seguindo esta linha de raciocínio, cumpre-nos lembrar que a compensação devida à vítima só deverá incluir os danos emergentes e os lucros cessantes diretos e imediatos, ou seja, só se deverá indenizar o prejuízo que decorra diretamente da conduta ilícita (infracional) do devedor (art. 403 do CC/2002 396), excluídos os danos remotos.²⁹

Deveras, existem três modalidades de dano material, sendo elas: lucros cessantes, danos emergentes e perda de uma chance.

O primeiro, se remete a verificação do que geraria de lucro o patrimônio do agente lesado, caso o dano não tivesse ocorrido. Cumpre evidenciar que a comprovação do lucro cessante é mais árdua e faz com que seja necessário a reunião de mais elementos como a probabilidade, possibilidade e proporcionalidade. O segundo, refere-se ao prejuízo como um todo, olhando para o que, de fato, fora prejudicado.

Por fim, no que tange a perda de uma chance, está ligada a demonstração de que, em virtude do dano causado, fora retirado uma chance de uma vantagem futura, gerando uma complicação para os tribunais em julgar o que, de fato, poderia ser uma vantagem futura a ser perdida graças à um evento danoso.

4 RESPONSABILIDADE DO ESTADO

Nos tópicos anteriores, fora escrito acerca da responsabilidade civil, suas teorias e fundamentos.

Contudo, diante da forma como se estrutura o Estado brasileiro, pelo simples fato de atuar perante o direito faz com que, diante de omissões e ações provenientes do órgão Estado, há um dever de responder acerca da lesão eventualmente provocada à terceiros.

²⁹ GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. Manual de direito civil; volume único. São Paulo: Saraiva, 2017. Pág. 884-885.

Assim, se torna nítido a incidência da teoria da responsabilidade civil do Estado, sem prejuízo do que fora elucidado acerca das teorias gerais que envolvem a responsabilidade civil.

Justamente por essa incidência, o Estado também está sujeito a essa imposição de um dever jurídico que não pode ser confundido com a responsabilidade em si.

Nessa toada, acerca da definição de responsabilidade e sua complementação ao dever jurídico – este inerente ao Estado – o doutrinador Marçal Justen Filho expõe:

A responsabilidade consiste, então, num aspecto complementar e inerente ao dever jurídico, relacionando-se com a infração à conduta prevista como obrigatória. Por isso, a infração ao dever jurídico acarreta a incidência da responsabilidade, que também apresenta natureza obrigacional. A responsabilidade consiste no dever (secundário) de arcar com os efeitos jurídicos da infração ao dever (primário) de fazer ou não fazer algo. Envolve a submissão do sujeito a arcar com os efeitos decorrentes da ausência de cumprimento espontâneo da conduta diretamente imposta a ele (ou a terceiro) como obrigatória.³⁰

Deste modo, as fontes nos quais surgem o dever de indenizar do Estado, pode ser oriundo de inúmeras formas e o seu cumprimento pode ser feito de maneira imediata e voluntária, sem nenhuma provocação ou, na maioria dos casos, quando não ocorre o devido cumprimento e a indenização de determinado dano que ocorrera.

Outrossim, o que fora exposto alhures se remete a um dever obrigacional do Estado, não podendo ser confundido a uma responsabilidade civil do Estado, sendo que aqui se necessita do inadimplemento obrigacional.

Assim, se reafirma que o Estado deve ser responsável omissões ou até mesmo por atos que venham a lesar outrem, sobre isso Marçal Justen Filho aduz:

A admissão da responsabilidade jurídica do Estado é uma característica da democracia republicana. A responsabilidade do Estado deriva da subordinação das condutas estatais à ordem jurídica. O Estado é responsável, na acepção de que está obrigado perante a sociedade e os órgãos de controle, a arcar com as consequências de

³⁰ JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo [livro eletrônico]**. 5. ed. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

suas ações e omissões e de adotar todas as providências destinadas a corrigir as imperfeições verificadas.³¹

Ademais, se ressalta que não se pode confundir a diferença entre responsabilidade administrativa e responsabilidade civil do Estado, aquela se ao dever de prestar informações e corrigir eventuais inconsistências observadas, conforme aduz Marçal Justen Filho:

A responsabilidade administrativa do Estado consiste na submissão da organização estatal ao dever jurídico-político de prestar informações e contas por suas ações e omissões e de corrigir as imperfeições verificadas em sua conduta.³²

Assim, no tocante a definição sobre a responsabilidade civil do Estado, o Autor retromencionado elucida:

A responsabilidade civil do Estado, genericamente considerada, consiste no dever de recompor os prejuízos acarretados a terceiros.

(...)

A responsabilidade civil do Estado consiste no dever de indenizar as perdas e danos materiais e morais sofridos por terceiros em virtude de ação ou omissão antijurídica imputável ao Estado.

(...)

A responsabilidade civil do Estado se traduz no dever de pagamento de quantia certa em dinheiro, a título de indenização por perdas e danos.³³

Deveras, há a necessidade de entrar de maneira específica no que tange a responsabilidade civil do Estado.

³¹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo [livro eletrônico]**. 5. ed. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

³² JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005. Pág. 791.

³³ *Op. Cit.* Pág. 792.

4.1. A Responsabilidade Administrativa do Estado

Cumpra-se tecer breves comentários acerca da responsabilidade administrativa do Estado, pois não se pode confundir-la com o instituto da responsabilidade civil do Estado.

O que define a responsabilidade administrativa está remetido à submissão frente a uma necessidade de prestar determinadas informações, diante de ações e omissões para o Estado, pois entre eles existe um dever jurídico-político.

Assim, somente em ocasiões tipificadas por lei a organização estatal poderá omitir informações da sociedade, fora isso, justamente por derivar de uma soberania popular e aqueles que estão ocupando cargos políticos foram eleitos pelo povo, deve haver a devida disponibilização e, principalmente com clareza as informações para a sociedade.

Deveras que, diante das imposições da responsabilidade administrativa aqueles que estão ligados as organizações estatais têm o dever de garantir que não haja defeitos e danos gerados por determinadas ações ou omissões estatais e caso venham a ser geradas, devem garantir que os defeitos sejam sanados evitando que novamente venham a acontecer.

Feito essa breve análise, a partir de agora não haverá a possibilidade de ocorrer de maneira circunstancial, haver um equívoco e misturar os dois institutos que por mais que um venha a ser o complemento do outro, são dessemelhantes

4.2. A Responsabilidade Civil do Estado

Conforme já fora exposto alhures, o instituto da responsabilidade civil do Estado remete ao dever de indenizar, seja por danos materiais ou morais, de maneira pecuniária, atos oriundos de uma determinação ação e/ou omissão por parte do Estado perante terceiros.

Inclusive existe a possibilidade de haver o dever de indenizar por parte do Estado no que tange a eventuais lucros cessantes que estejam ocasionados por infração do Estado.

Nessa toada expõe Marçal filho:

A responsabilidade civil do Estado consiste no dever de indenizar os danos materiais e morais sofridos por terceiros em virtude de ação ou omissão antijurídica imputável ao Estado, tal como os lucros cessantes relacionados.

A responsabilidade civil do Estado se traduz no dever de executar prestações destinadas a **compensar danos**. A manifestação mais usual desse dever consiste no **pagamento de quantia certa em dinheiro, a título de indenização por perdas e danos**. No entanto, **admite-se que, em muitos casos, o pagamento de uma importância em dinheiro não é suficiente ou não é a solução apropriada para compensar os danos**. Assim, **pode-se cogitar de a responsabilização civil traduzir-se em obrigações de fazer, tal como a execução específica de obrigações inadimplidas ou outras soluções atípicas**. Assim, por exemplo, o sujeito que sofreu dano moral derivado da indevida imputação de prática de ilicitude pode ser compensado mediante a publicação de notícia sobre a sua inocência na imprensa, custeada pelos cofres públicos.

A responsabilidade civil do Estado comporta, em primeiro lugar, a compensação por perdas e danos materiais. Isso significa, na maior parte dos casos, o dever de pagar o valor correspondente aos danos emergentes e aos lucros cessantes – vale dizer, aquilo que o lesado perdeu e o que razoavelmente deixou de ganhar. Mas compreende também a eventual execução específica de obrigação de fazer.

Já a **responsabilidade civil por dano moral compreende usualmente (mas não apenas) o pagamento de uma importância destinada a atenuar o sofrimento moral acarretado em virtude de atuação ilícita, com forte conotação de punição**. A natureza não econômica do dano moral impede uma equiparação pecuniária precisa. **A indenização visa a fornecer um conforto imaterial ao indenizado** – seja através da obtenção de recursos materiais, seja pela constatação da punição aplicada ao autor da ilicitude. Mas a compensação pelo dano moral pode abranger outras prestações, destinadas a reduzir os efeitos negativos sofridos pelo sujeito em seu âmbito não patrimonial.

Impõe-se a responsabilidade de indenizar qualquer pessoa lesada. O vocábulo “terceiro” indica não apenas as pessoas jurídicas privadas, mas também outras pessoas administrativas. Também compreende tanto as pessoas físicas não integrantes da Administração como os próprios agentes estatais eventualmente lesados.³⁴ (*grifo nosso*)

³⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo [livro eletrônico]**. 5. ed. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

Deveras, conforme exposto pelo Autor retromencionado, muitas vezes a obrigação pecuniária não se demonstra a mais viável para, de fato, solucionar os problemas enfrentados. Com isso, a incidência da obrigação de fazer, faz com que seja fundamental para garantir de fato a reparação integral.

Ao se fazer um paralelo com o direito comparado, através do Processo Constitucional Colombiano, se tem a chamada “*reparación integral*” (reparação integral) das vítimas frente a determinados danos sofridos por uma eventual ação e/ou omissão do Estado, se encaixando no que fora elucidado anteriormente.

Assim, sobre o tema Colombiano, Daniel Flórez Muñoz aduz:

*En cuanto a los derechos de las víctimas la jurisprudencia de la Corte Constitucional há precisado que si bien la Constitución no define el concepto de víctima, el mismo hace parte de la Carta Política, en la medida en que el numeral 6o del artículo 250 establece entre las atribuciones de la Fiscalía General de la Nación, la de solicitar ante el juez de conocimiento las medidas judiciales necesarias para la asistencia a las víctimas y disponer el restablecimiento del derecho y la reparación integral a los afectados con el delito. (...)*³⁵

Acerca da reponsabilidade civil, no âmbito de empresas estatais que prestam serviços públicos, há um entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal de que, atualmente, o dever de indenizar deve alcançar tanto aqueles que são usuários desse serviço, como os que não são e venham a ter algum dano.

A jurisprudência exposta alhures, demonstra uma crucial e necessária evolução em virtude da necessidade de reparação integral das vítimas, constata-se:

Constitucional. Responsabilidade do Estado. Art. 37, § 6.º, da CF/1988. Pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público. Concessionário ou permissionário do serviço de transporte coletivo. Responsabilidade objetiva em relação a terceiros não usuários do serviço. Recurso desprovido. I – **A responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público é objetiva relativamente a terceiros usuários e não**

³⁵CANOSA, Eduardo Andrés Velandia. *Derecho Procesal Constitucional: litigio ante la jurisdicción constitucional*. Bogotá, Colombia, abril de 2019: “No que diz respeito aos direitos das vítimas, a jurisprudência do Tribunal Constitucional especificou que embora a Constituição não defina o conceito de vítima, o mesmo faz parte da Carta Política, na medida em que o número 6 do artigo 250 estabelece entre as competências do Procurador Gabinete Geral da Nação, para solicitar ao juiz de conhecimento as medidas judiciais necessárias para assistir as vítimas e ordenar a restauração do direito e a reparação integral aos afetados pelo crime. (...)”.

usuários do serviço, segundo decorre do art. 37, § 6.º, da CF/1988.

II – A inequívoca presença do nexo de causalidade entre o ato administrativo e o dano causado ao terceiro não usuário do serviço público, é condição suficiente para estabelecer a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica de direito privado. III – Recurso extraordinário desprovido.³⁶ (grifo nosso)

Ou seja, a evolução é clara, tendo em vista que anteriormente o entendimento era de que o dano devia ser somente a quem detinha a condição de usuário de determinado serviço.

Observa-se:

A responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público é objetiva relativamente aos usuários do serviço, não se estendendo a pessoas outras que não ostentem a condição de usuário. Exegese do art. 37, § 6.º, da CF/1988.³⁷

Nessa seara, diante do entendimento atual do Supremo Tribunal Federal, o Ministro Luis Felipe Salomão expôs:

Responsabilidade civil. Recurso especial. Atropelamento fatal. Travessia na faixa de pedestre. Rodovia sob concessão. Consumidora por equiparação. Concessionária rodoviária. **Responsabilidade objetiva em relação a terceiros usuários e não usuários do serviço. Art. 37, § 6.º CF/1988.** Via em manutenção. Falta de iluminação e sinalização precária. Nexos causal configurado. Defeito na prestação do serviço configurado. Culpa exclusiva da vítima. Inocorrência. Indenização por danos materiais e morais devidos. (...) 2. As concessionárias de serviços rodoviários, nas suas relações com o usuário, subordinam-se aos preceitos do Código de Defesa do Consumidor e respondem objetivamente pelos defeitos na prestação do serviço. Precedentes. 3. No caso, a autora é consumidora por equiparação em relação ao defeito na prestação do serviço, nos termos do art. 17 do Código consumerista. Isso porque prevê o dispositivo que 'equiparam-se aos consumidores todas as vítimas do evento', ou seja, estende o conceito de consumidor àqueles que, mesmo não tendo sido consumidores diretos, acabam por sofrer as consequências do acidente de consumo, sendo também chamados de bystanders. 4. **'A responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público é objetiva relativamente a terceiros usuários e não usuários do serviço, segundo decorre do art. 37, § 6.º, da Constituição Federal'** (RE

³⁶ RE 591.874, Pleno, rel. Min. Ricardo Lewandowski, repercussão geral – mérito, j. 26.08.2009, DJe 17.12.2009.

³⁷ RE 262.651, 2.ª T., rel. Min. Carlos Velloso, j. 16.11.2004, DJ 06.05.2005.

591.874, rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, j. 26.08.2009, Repercussão Geral – Mérito DJe 237, Divulg. 17.12.2009, Public 18.12.2009). 5. Na hipótese, a menor, filha da recorrente, faleceu ao tentar atravessar na faixa de pedestre, em trecho da BR-040 sob concessão da ré, tendo a sentença reconhecido a responsabilização da concessionária, uma vez que ‘o laudo pericial da polícia judiciária bem apontou que o local do atropelamento é ‘desprovido de iluminação pública’, ‘com sinalização vertical e horizontal precária devido à manutenção da via’, tendo se descurado de sua responsabilidade na ‘obrigação direta de manutenção da rodovia’, admitindo a ré ‘a deficiência de seu serviço no local, quando apressou-se depois e instalou passarela destinada a pedestres naquele trecho’, além do fato de não haver prova da culpa exclusiva da vítima. Caracterizado, portanto, o nexo causal, dando azo a responsabilização civil. (...) 8. O direito de segurança do usuário está inserido no serviço público concedido, havendo presunção de que a concessionária assumiu todas as atividades e responsabilidades inerentes ao seu mister. 9. Atento às peculiaridades do caso, em que a sentença reconheceu a responsabilidade da concessionária, bem como ao fato de se tratar de vítima de tenra idade, circunstância que exaspera sobremaneira o sofrimento da mãe, além da sólida capacidade financeira da empresa ré e consentâneo ao escopo pedagógico que deve nortear a condenação, considero razoável para a compensação do sofrimento experimentado pela genitora o valor da indenização de R\$ 90.000,00 (noventa mil reais). Com relação aos danos materiais, a pensão mensal devida deve ser estimada em 2/3 do salário mínimo dos 14 aos 25 anos de idade da vítima e, após, reduzida para 1/3, até a data em que a falecida completaria 65 anos. 10. Recurso especial parcialmente provido.³⁸ (grifo nosso)

Deste modo, se percebe que a interpretação dos Tribunais pátrios consolidou o entendimento favorável às vítimas que venham a sofrer seja direta ou indiretamente danos provenientes do Estado.

Ademais, seguindo essa premissa o Superior Tribunal de Justiça dispôs acerca do dano moral coletivo, sendo também de extrema importância para a evolução e extensão da busca pela reparação integral de terceiros, pois anteriormente o dano moral era relacionado a somente uma pessoa física poderia vir a ser titular da indenização.

Constata-se:

Administrativo – Transporte – Passe livre – Idosos – Dano moral coletivo – Desnecessidade de comprovação da dor e de sofrimento – Aplicação exclusiva ao dano moral individual – Cadastramento de idosos para usufruto de direito – Ilegalidade da exigência pela

³⁸ REsp 1.268.743/RJ, 4.^a T., rel. Min. Luis Felipe Salomão, j. 04.02.2014, DJe 07.04.2014.

empresa de transporte – Art. 39, § 1.º do Estatuto do Idoso – Lei 10.741/2003 (...) 1. **O dano moral coletivo, assim entendido o que é transindividual e atinge uma classe específica ou não de pessoas, é passível de comprovação pela presença de prejuízo à imagem e à moral coletiva dos indivíduos enquanto síntese das individualidades percebidas como segmento, derivado de uma mesma relação jurídica-base.** 2. O dano extrapatrimonial coletivo prescinde da comprovação de dor, de sofrimento e de abalo psicológico, suscetíveis de apreciação na esfera do indivíduo, mas inaplicável aos interesses difusos e coletivos. 3. **Na espécie, o dano coletivo apontado foi a submissão dos idosos a procedimento de cadastramento para o gozo do benefício do passe livre, cujo deslocamento foi custeado pelos interessados, quando o Estatuto do Idoso, art. 39, § 1.º exige apenas a apresentação de documento de identidade.** 4. Conduta da empresa de viação injurídica se considerado o sistema normativo. 5. Afastada a sanção pecuniária pelo Tribunal que considerou as circunstâncias fáticas e probatórias e restando sem prequestionamento o Estatuto do Idoso, mantém-se a decisão. 6. Recurso especial parcialmente provido.³⁹ (grifo nosso)

Nesse sentido, Fernando Ferreira Baltamar Neto expõe:

(...) obrigação imposta ao erário de reparar os danos causados a terceiros pelos seus agentes públicos, no desempenho de suas funções ou a pretexto de exercê-las. Essa responsabilidade estatal envolve o desempenho das funções administrativa, legislativa e judicial, tendo em vista que todos os poderes integram uma única pessoa jurídica, titular de direitos e obrigações no nosso ordenamento jurídico (...).⁴⁰

O doutrinador Rafael Carvalho Rezende complementa:

(...) explora a distinção entre dois conceitos relacionados à atuação do Estado: a responsabilidade civil por danos causados pela ação estatal e o sacrifício de direitos promovido pelo Poder Público. Na responsabilidade civil, a violação dos direitos de terceiros é um resultado secundário da ação do Estado, seja ela legal ou ilegal. (ex.: indenização por erro médico ocorrido em hospital público). Por outro lado, o sacrifício de direitos refere-se à atuação estatal, amparada pelo ordenamento jurídico, que tem como objetivo primário (direto) restringir ou extinguir os direitos de terceiros, mediante o pagamento de indenização. (ex.: desapropriação).⁴¹

³⁹ REsp 1.057.274/RS, 2.ª T., rel. Min. Eliana Calmon, j. 01.12.2009, DJe 26.02.2010.

⁴⁰ BALTAR NETO, Fernando Ferreira; TORRES, Ronny Charles Lopes de. **Direito administrativo. Coleção Sinopses para Concursos**, ed. 10, vol. 5. JusPODIVM: 2020.

⁴¹ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de direito administrativo**, ed. 8, Rio de Janeiro: Método, 2020.

Deveras, diante de uma violação de direitos à terceiros o Estado deve reparar os danos causados ou, em determinados casos, mitigar ao máximo o problema enfrentando, pois existem casos que os danos podem se tornar imensuráveis.

4.3. A responsabilidade civil do Estado diante de condutas de terceiros

Anteriormente já foi elucidado acerca da existência e incidência da responsabilidade civil do Estado frente as condutas de seus agentes.

Outrossim, existe a possibilidade de incidir a responsabilidade do Estado frente a condutas que ele sequer deu causa. Com isso, se pode tomar como base a Lei nº 10.309 de 2001 e também a Lei nº 10.744 de 2003.

As leis retromencionadas dispõem acerca de uma responsabilização do Estado caso venha a ocorrer atos de guerra contra aeronaves de empresas brasileiras ou atentados terroristas.

Nessa toada, por exemplo, há jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que dispôs acerca da responsabilização do Estado, em questões que o mesmo não deu causa, em virtude de determinada lei específica, assim como exposto alhures.

Constata-se:

Lei Distrital 842/94. 2. Redação dada pela Lei 913/95. 3. Art. 2.º da Lei 913/95. 4. Pensão especial a cônjuge de vítima assassinada no Distrito Federal. 5. Lei que impõe ao Distrito Federal responsabilidade além da prevista no art. 37, § 6.º, da Constituição. 6. Inocorrência da hipótese de assistência social. 7. Inconstitucionalidade do art. 1.º da Lei 842/94. 8. Inconstitucionalidade por arrastamento dos demais dispositivos. 9. Ação julgada procedente.⁴²

Assim, se torna plenamente possível que o Estado venha a ser responsabilizado por condutas de terceiros.

⁴² ADI 1.358, Pleno, rel. Min. Gilmar Mendes, j. 04.02.2015, DJe 02.03.2015.

4.4. A responsabilidade civil do Estado diante de sujeitos privados atuando como serviço público

O ponto cerne do presente trabalho está remetido à danos ambientais que acabaram resultando em perdas bens e vidas. Alguns desses casos, ocorrera em virtude de atos (ações/omissões) de sujeitos privados que estavam desempenhando serviços públicos.

Contudo, isso será exposto *a posteriori*.

Anteriormente, o tema tinha como enfoque as questões atinentes a atos praticados por notários e cartorários, pois os atos que originalmente eram de competência do Estado, foram remetidos a civis.

Sobre isso, Marçal Filho conceitua:

Em algumas hipóteses, agentes privados são investidos de competências de natureza estatal. Isso pode gerar disputa sobre a responsabilização estatal por eventuais ilicitudes praticadas. Mais ainda, a discussão compreende a incidência do regime jurídico comum de responsabilidade civil. O tema tem sido analisado especialmente a propósito dos notários e cartorários.

Em princípio, a natureza estatal da atividade implica a incidência do regime de responsabilidade civil correspondente. Portanto, a responsabilidade civil atinente aos atos de cartórios e notários não pode ser subordinada a disciplina distinta daquela reservada ao Estado. No entanto, o problema fundamental reside na existência de uma relação de causalidade entre a atuação do cartorário ou notário e o dano produzido. Se todas as cautelas possíveis foram adotadas e se o dano decorreu de uma conduta exclusiva de um terceiro, não se configuram os pressupostos da responsabilização civil. Um exemplo permite compreender a questão. Suponha-se que um sujeito tenha produzido uma assinatura falsa, idêntica àquela de um terceiro. **O reconhecimento por semelhança de uma firma forjada não implicará responsabilidade civil do cartorário ou notário (nem do Estado) quando for impossível a identificação do defeito. Assim se passa porque o dano foi produzido não propriamente pelo indevido reconhecimento de uma firma falsa, mas pela inviabilidade da identificação do defeito por parte do agente público.**⁴³ (grifo nosso)

⁴³ JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo [livro eletrônico]**. 5. ed. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

Assim, há entendimento consolidado, inclusive com repercussão geral reconhecida pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal, deste modo, se consigna duas jurisprudências, um pouco mais antigas, que justificam os argumentos expostos alhures:

Recurso extraordinário. Administrativo. Dano material. Omissões e atos danosas de tabeliães e registradores. Atividade delegada. Art. 236 da constituição da república. Responsabilidade do tabelião e do oficial de registro. Responsabilidade civil do Estado. Caráter primário, solidário ou subsidiário da responsabilidade estatal. Responsabilidade objetiva ou subjetiva. Controvérsia. Art. 37, § 6.º, da CRFB/88. Repercussão geral reconhecida.⁴⁴

Responde o Estado pelos danos causados em razão de reconhecimento de firma considerada assinatura falsa. Em se tratando de atividade cartorária exercida à luz do art. 236 da Constituição Federal, a responsabilidade objetiva é do notário, no que assume posição semelhante à das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos – § 6.º do art. 37 também da Carta da República.⁴⁵

Nessa toada, pode-se dizer que há um elo entre fato, ocorrência e obrigação. A obrigação estatal deve ser fator que venha a ser determinante para que a responsabilidade civil do Estado possa vir a ser utilizada e utilizada.

Nesses termos o doutrinador Gabriel Lino de P. Pires conceitua:

Obrigação é sempre um dever jurídico originário; responsabilidade é um dever jurídico sucessivo, conseqüente à violação do primeiro. Se alguém se compromete a prestar serviços profissionais a outrem, assume uma obrigação, um dever jurídico originário. Se não cumprir a obrigação (deixa de prestar os serviços), violará o dever jurídico originário, surgindo daí a responsabilidade, o dever de compor o prejuízo causado pelo não cumprimento da obrigação.⁴⁶

Deste modo, destaca-se que o Estado se torna obrigado a reparar os danos causados por terceiros que prestam serviços que originalmente seria de responsabilidade do Estado.

⁴⁴ RE 842.846, repercussão geral, rel. Min. Luiz Fux, j. 06.11.2014, DJe 14.11.2014.

⁴⁵ RE 201.595, 2.ª T., rel. Min. Marco Aurélio, j. 28.11.2000, DJ 20.04.2001.

⁴⁶ PIRES, Gabriel Lino de Paula. **Manual de direito administrativo**. 1ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

5. ELEMENTOS QUE DEFINEM A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

Depreende-se do que fora exposto alhures que os elementos que caracterizam a responsabilidade civil do Estado, podem ser divididos em três elementos essenciais.

A partir de uma determinada ação ou omissão antijurídica do Estado (direta ou indiretamente) faz com que surja o primeiro elemento, feito isso essa ação ou omissão deverá causar danos a um terceiro, podendo ser esses danos a esfera material, moral ou até mesmo os dois juntos, caracterizando o segundo elemento essencial. Culminando todos os elementos clarificados alhures, se tem o terceiro elemento, este podendo ser considerado o essencial, a imputação de nexos de causalidade entre o evento danoso e a ação ou omissão ocorrida por parte do Estado (ou terceiro que o represente).

5.1. Ação ou omissão do Estado

O fator que origina ou possibilita que em um determinado caso possa vir a ser imputado à responsabilidade civil ao Estado decorre de uma ação ou omissão feita pelo mesmo.

O Superior Tribunal de Justiça consumou o entendimento de que para que o Estado possa vir a ser imputado frente a uma conduta, deve fazer com que a sua conduta seja crucial para que aquele resultado venha a ser ocasionado.

Deveras, não existe a necessidade de apenas um dano ser fator determinante para gerar a responsabilidade civil do Estado.

Dessa forma, segue o julgado do Superior Tribunal de Justiça:

(...) o depósito de artefato explosivo na composição ferroviária por terceiro não é fato conexo aos riscos inerentes do deslocamento, mas

constitui evento alheio ao contrato de transporte, não implicando responsabilidade da transportadora.⁴⁷

Concluindo assim, a necessidade de haver uma nítida ação ou omissão por parte do Estado para a consumação da responsabilidade.

5.2. Dano material e moral como resultado da ação ou omissão

Se tem o conhecimento de que o dano material decorre de uma espécie de dano que reduziu o patrimônio daquele que o sofreu (terceiro), em linhas gerais. Podendo ser essa redução parcial, total ou até mesmo acerca da expectativa de algo.

Outrossim, o dano moral serve como uma transposição de bens, de questões materiais em si, partindo para a parte introspectiva e subjetiva de quem acabou sendo prejudicado pela ação ou omissão.

5.3. Nexo de causalidade entre o evento danoso e a ação ou omissão do Estado

Obviamente a responsabilidade civil do Estado somente estará imputada nos casos em que o dano tiver sido oriundo de uma causalidade necessária, sendo está através da ação ou omissão.

Nesses termos, no caso de uma falha causada pelo Estado em fiscalizar as condições estruturais de determinada obra, gerando como resultado o desabamento dessa estrutura pública e conseqüentemente causando danos imensuráveis perante terceiros, demonstra-se que a obra ocorreu porque foi mal fiscalizada e até mesmo mal executada quando fora ser construída.

Seguindo essa linha, Marçal Filho exemplifica:

⁴⁷ REsp 589.051/SP, 4.ª T., rel. Min. Cesar Asfor Rocha, j. 23.03.2004, DJ 13.09.2004.

Deve existir uma relação de causalidade necessária e suficiente entre a ação ou omissão estatal e o resultado danoso. Aplicam-se aqui as considerações supracitadas, no sentido de ser insatisfatória a pretensão de estabelecer, de modo puro e simples, uma relação de causalidade física ou natural entre a ação ou omissão estatal e o resultado danoso.

É evidente que, se o resultado danoso proveio de evento imputável exclusivamente ao próprio lesado ou de fato de terceiro ou pertinente ao mundo natural, não há responsabilidade do Estado.

Mas, se o evento foi propiciado pela atuação defeituosa do serviço público ou dos órgãos estatais, existe responsabilidade civil. Assim, o caso sempre lembrado é o do acidente de trânsito causado por ausência de sinalização apropriada ou o equívoco técnico da implantação da rodovia, dando oportunidade à ocorrência de acidentes porque a obra pública foi mal concebida ou mal executada. Veja-se como a teoria do dever de diligência especial – abordada adiante – se presta para eliminar as dúvidas sobre os casos de omissão, permitindo identificar com certa tranquilidade as hipóteses em que surge a responsabilidade civil do Estado.⁴⁸

Sobre o tema o Supremo Tribunal Federal se manifestou mantendo o entendimento acerca da necessidade de existir um nexo de causalidade.

Constata-se:

Recurso extraordinário representativo da controvérsia. Repercussão Geral. Constitucional. Responsabilidade civil do Estado. Art. 37, § 6.º. 2. Violação a direitos fundamentais causadora de danos pessoais a detentos em estabelecimentos carcerários. Indenização. Cabimento. O dever de ressarcir danos, inclusive morais, efetivamente causados por ato de agentes estatais ou pela inadequação dos serviços públicos decorre diretamente do art. 37, § 6.º, da Constituição, disposição normativa autoaplicável. Ocorrendo o dano e estabelecido o nexo causal com a atuação da Administração ou de seus agentes, nasce a responsabilidade civil do Estado. 3. 'Princípio da reserva do possível'. Inaplicabilidade. O Estado é responsável pela guarda e segurança das pessoas submetidas a encarceramento, enquanto permanecerem detidas. É seu dever mantê-las em condições carcerárias com mínimos padrões de humanidade estabelecidos em lei, bem como, se for o caso, ressarcir danos que daí decorrerem. 4. A violação a direitos fundamentais causadora de danos pessoais a detentos em estabelecimentos carcerários não pode ser simplesmente relevada ao argumento de que a indenização não tem alcance para eliminar o grave problema prisional globalmente considerado, que depende da definição e da implantação de políticas públicas específicas, providências de atribuição legislativa e administrativa, não de provimentos judiciais. Esse argumento, se admitido, acabaria por

⁴⁸ JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo [livro eletrônico]**. 5. ed. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

justificar a perpetuação da desumana situação que se constata em presídios como o de que trata a presente demanda.⁴⁹

2. A omissão do Estado reclama nexos de causalidade em relação ao dano sofrido pela vítima nos casos em que o Poder Público ostenta o dever legal e a efetiva possibilidade de agir para impedir o resultado danoso.

3. É dever do Estado e direito subjetivo do preso que a execução da pena se dê de forma humanizada, garantindo-se os direitos fundamentais do detento, e o de ter preservada a sua incolumidade física e moral (artigo 5º, inciso XLIX, da Constituição Federal).

4. O dever constitucional de proteção ao detento somente se considera violado quando possível a atuação estatal no sentido de garantir os seus direitos fundamentais, pressuposto inafastável para a configuração da responsabilidade civil objetiva estatal, na forma do artigo

37, § 6.º, da Constituição Federal.

5. *Ad impossibilia nemo tenetur*, por isso que nos casos em que não é possível ao Estado agir para evitar a morte do detento (que ocorreria mesmo que o preso estivesse em liberdade), rompe-se o nexo de causalidade, afastando-se a responsabilidade do Poder Público, sob pena de adotar-se contra *legem* e a *opinio doctorum* a teoria do risco integral, ao arrepio do texto constitucional.

6. A morte do detento pode ocorrer por várias causas, como, v. g., homicídio, suicídio, acidente ou morte natural, sendo que nem sempre será possível ao Estado evitá-la, por mais que adote as precauções exigíveis.

7. A responsabilidade civil estatal resta conjurada nas hipóteses em que o Poder Público comprova causa impeditiva da sua atuação protetiva do detento, rompendo o nexo de causalidade da sua omissão com o resultado danoso.

8. Repercussão geral constitucional que assenta a tese de que: em caso de inobservância do seu dever específico de proteção previsto no artigo 5º, inciso XLIX, da Constituição Federal, o Estado é responsável pela morte do detento.

9. *In casu*, o tribunal a quo assentou que incorreu a comprovação do suicídio do detento, nem outra causa capaz de romper o nexo de causalidade da sua omissão com o óbito ocorrido, restando escorreita a decisão impositiva de responsabilidade civil estatal.⁵⁰

Tal qual o Superior Tribunal de Justiça consolida:

1. Nos termos consignados pelo acórdão ora embargado, foi reconhecida a presença dos requisitos necessários para a responsabilização objetiva do ente público ora embargante tendo em vista a ocorrência de suicídio de detento em unidade prisional. Não

⁴⁹ RE 580.252, Pleno, rel. Min. Teori Zavascki, relator p/ acórdão Min. Gilmar Mendes, j. 16.02.2017, DJe 08.09.2017.

⁵⁰ RE 841.526, Pleno, rel. Min. Luiz Fux, j. 30.03.2016, repercussão geral – mérito, j. 30.03.2016, DJe 29.07.2016.

obstante, houve omissão no que tange à presença ou não, no caso em concreto, denexo de causalidade entre suposta ação/omissão estatal que teria resultado a morte de detento em virtude de ato por ele mesmo praticado (suicídio). 2. Embora no acórdão recorrido tenha sido afirmada a culpa exclusiva da vítima – e assim afastado o nexo de causalidade – é de se ressaltar que, no caso em concreto, a relação que deve ser estabelecida é entre o fato de ele estar preso sob a custódia do Estado. Conforme muito bem ressaltado pela Exmo. Sr. Min. Teori Albino Zavascki em seu voto relativo ao REsp 847.687/GO, ‘o Estado tem o dever de proteger os detentos, inclusive contra si mesmos. Não se justifica que tenha tido acesso a meios aptos a praticar um atentado contra sua própria vida. Os estabelecimentos carcerários são, de modo geral, feitos para impedir esse tipo de evento. Se o Estado não consegue impedir o evento, ele é o responsável’. (REsp 847.687/GO, rel. Min. José Delgado, Primeira Turma, julgado em 17.10.2006, DJ 25.06.2007). Precedentes do STJ e do STF. 3. Portanto, no caso em concreto, embora afastada pelo Tribunal a quo, é inegável a presença do nexo de causalidade a autorizar a responsabilização civil do ente público pela morte do detento em virtude de suicídio. 4. Embargos de declaração acolhidos sem efeitos modificativos.⁵¹

Constitucional. Administrativo. Responsabilidade civil do estado. Servidor aprovado nomeado por decisão judicial. Indenização dos vencimentos e vantagens no período em que teve curso o processo judicial. Pedido improcedente. Jurisprudência do STF. 1. À luz do disposto no art. 37, § 6.º da CF/1988, o Supremo Tribunal Federal tem entendimento de que, ‘nos termos da orientação firmada nesta Corte, é indevida indenização pelo tempo em que se aguardou solução judicial definitiva sobre aprovação em concurso público’ (AgRg no RE 593.373, 2.ª T., Min. Joaquim Barbosa, DJ 18.04.2011). Considera-se que, se a nomeação foi decorrente de sentença judicial, o retardamento não configura preterição ou ato ilegítimo da Administração Pública a justificar uma contrapartida indenizatória. Nesse sentido, há precedentes formados em colegiado e por decisões monocráticas de ambas as Turmas do STF (...). 2. No STJ, a Corte Especial, ao julgar os EResp 825.037, Min. Eliana Calmon (DJe de 22.02.2011), também assentou entendimento de que, em casos tais, não assiste ao concursado o direito de receber, pura e simplesmente, o valor dos vencimentos que poderia ter auferido até o advento da nomeação determinada judicialmente; reconheceu-se, todavia, o direito a indenização por perda de chance, que, naquele caso concreto, seria a diferença entre os vencimentos do cargo e o valor que, no período da demora, o concursado havia recebido no desempenho de atividade contratual. 3. Inobstante esse precedente, é de se considerar que a responsabilidade civil do Estado é matéria que tem sede constitucional (CF/1988, art. 37, § 6.º), razão pela qual ganha relevância e supremacia a jurisprudência do STF a respeito,

⁵¹ REsp 1.305.259/SC ED no AgRg, 2.ª T., rel. Min. Mauro Campbell Marques, j. 15.08.2013, DJ 22.08.2013.

cuja adoção se impõe no caso concreto. 4. Embargos de Divergência providos.⁵²

Administrativo. Responsabilidade civil do Estado. Danos materiais e morais. Morte decorrente de 'bala perdida' disparada por menor evadido há uma semana de estabelecimento destinado ao cumprimento de medida socioeducativa de semiliberdade. Ausência de nexos de causalidade.

(...) No caso, não há como afirmar que a deficiência do serviço do Estado (que propiciou a evasão de menor submetido a regime de semiliberdade) tenha sido a causa direta e imediata do tiroteio entre o foragido e um seu desafeto, ocorrido oito dias depois, durante o qual foi disparada a 'bala perdida' que atingiu a vítima, nem que esse tiroteio tenha sido efeito necessário da referida deficiência. Ausente o nexo causal, fica afastada a responsabilidade do Estado. Precedentes de ambas as Turmas do STF em casos análogos.⁵³

Ademais, como um elemento crucial atrelado ao nexo de causalidade está a antijuridicidade acerca do ato ativo ou omissivo. Nesses termos faz com que a responsabilidade que incida sobre o Estado é uma responsabilidade objetiva. Assim, Ruy Cime Lima aduz:

Hipóteses há, entretanto, em que a culpa pelo dano acontecido não consiste em ilegalidade, acaso praticada pelos funcionários, mas reside no próprio conjunto de disposições regulamentares e técnicas, praxes, usos e estilos, que lhes regem a atividade funcional; reside, antes, na organização defeituosa ou no irregular funcionamento do serviço público.⁵⁴

Nesses termos, Marçal Filho enfatiza:

Reputa-se que essa teoria objetiva causalista é insuficiente para fundamentar a responsabilidade civil do Estado, especialmente nas hipóteses de omissão – o que gera para seus defensores a necessidade de adotar concepções distintas para a responsabilidade civil do Estado por ação e por omissão.

⁵² EREsp 1.117.974/RS, Corte Especial, rel. Min. Eliana Calmon, rel. p/ Acórdão Min. Teori Albino Zavascki, j. 21.09.2011, DJe 19.12.2011.

⁵³ REsp 858.511/DF, 1.ª T., rel. Min. Luiz Fux, rel. p/ acórdão Min. Teori Albino Zavascki, j. 19.08.2008, DJ 15.09.2008.

⁵⁴ LIMA, Ruy Cirne. **Princípios de direito administrativo**, 7ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007. Pág. 540.

O ponto fundamental reside, então, na disciplina jurídica da atividade estatal, para efeito de verificação de juridicidade e de antijuridicidade.⁵⁵

Diante desse diapasão o Supremo Tribunal Federal decidiu:

1. A decisão recorrida reconheceu a responsabilidade civil objetiva do Estado e condenou o ente público ao pagamento de indenização por danos morais decorrentes de atos protegidos por imunidade parlamentar.
2. Constitui questão constitucional relevante definir se a inviolabilidade civil e penal assegurada aos parlamentares, por suas opiniões, palavras e votos, afasta a responsabilidade civil objetiva do Estado, prevista no art. 37, § 6º, da Constituição.⁵⁶

Ademais, a responsabilidade civil do Estado não depende do elemento subjetivo para que a seja caracterizado a culpa do Estado, basta o fato e dano ter ocorrido de uma ação ou omissão.

Nesses termos expõe Marçal Filho:

Ao invés de aludir à responsabilidade objetiva do Estado, é mais apropriado aludir a uma objetivação da culpa. Não se trata de mero jogo de palavras. É usual afirmar que a responsabilidade do Estado independe de elemento subjetivo, o que é uma simplificação do problema. Se a responsabilidade for decorrente de uma ação ou omissão imputável ao Estado, será inafastável a existência de um elemento subjetivo na conduta do agente – até porque a conduta consiste em exteriorização de uma vontade.

A responsabilidade do Estado não é independente de um elemento subjetivo reprovável, cuja existência é presumida em vista da manifestação física da atuação de um agente no mundo real. Aquele que é investido de competências estatais tem o dever objetivo de adotar as providências necessárias e adequadas a evitar danos às pessoas e ao patrimônio.

Quando o Estado infringir esse dever objetivo e, exercitando suas competências, der oportunidade à ocorrência do dano, estarão presentes os elementos necessários à formulação de um juízo de reprobabilidade quanto à sua conduta. Não é necessário investigar a existência de uma vontade psíquica no sentido da ação ou omissão causadora do dano. A omissão da conduta necessária e adequada consiste na materialização de vontade defeituosamente desenvolvida. Logo, a responsabilidade continua a envolver um elemento subjetivo,

⁵⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo [livro eletrônico]**. 5. ed. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

⁵⁶ RE 632.115, Pleno, repercussão geral, rel. Min. Roberto Barroso, j. 22.06.2017, DJe 28.06.2017.

consistente na formulação defeituosa da vontade de agir ou deixar de agir.⁵⁷

Diante dos argumentos expostos alhures o Superior Tribunal de Justiça consignou:

(...) mesmo antes da entrada em vigor do Código Civil de 2002, já se reconhecia a responsabilidade objetiva da empresa concessionária de energia elétrica, em virtude do risco da atividade, com fundamento no art. 37, § 6.º, da CF/1988 (...) **Na hipótese, contudo, a causa excludente da responsabilidade da concessionária seria unicamente o fato de não ter sido informada pelos proprietários do imóvel acerca da reforma por eles realizada no imóvel, a qual teria diminuído a distância até a rede elétrica, deixando-a, portanto, fora dos padrões legalmente estabelecidos.** Ocorre que isso não é suficiente para excluir a responsabilidade da (...), pois era seu dever, na condição de fornecedora de energia elétrica para a região do imóvel onde ocorreu o acidente, fiscalizar periodicamente as instalações e verificar se elas estavam de acordo com a legislação aplicável (...) **O risco da atividade de fornecimento de energia elétrica é altíssimo sendo necessária a manutenção e fiscalização rotineira das instalações.** (...) **Sendo objetiva a responsabilidade, desnecessária a verificação da culpa da concessionária pelo ocorrido, bastando que se observe a existência do dano e do nexo causal, os quais estão presentes na hipótese, em que a vítima faleceu, ao realizar os serviços de manutenção da piscina do imóvel dos recorridos.**⁵⁸

Por meio desta, conclui que a responsabilidade do Estado é objetiva, não se fazendo necessário a verificação de culpa, **bastando haver o nexo de causalidade entre o fato e o dano.**

6. RESPONSABILIDADE POR DANO AMBIENTAL

Depreende-se do que fora exposto alhures que o na seara privada a reponsabilidade civil pode ser tanto objetiva quanto subjetiva, mas quando se trata de

⁵⁷ JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo [livro eletrônico]**. 5. ed. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

⁵⁸ REsp 1.095.575/SP, 3.ª T., rel. Min. Nancy Andrighi, j. 18.12.2012, DJe 26.03.2013.

responsabilidade civil remetida ao Estado, se tem apenas a aplicabilidade da responsabilidade civil objetiva, em regra.

Diante dessa premissa, se torna necessário aplicar as considerações preliminares acerca de casos práticos, que infelizmente aconteceram no Brasil na última década.

Assim, pode ser feito uma análise mais profunda acerca da imputação da responsabilidade civil em cada caso.

6.1. Desastre ambiental em Mariana

No dia 05 de novembro de 2015, de maneira trágica, ocorreu a ruptura da barragem da empresa de mineração Samarco, sendo uma *joint venture* (união de duas ou mais empresas para realizar um projeto em comum), que tem como sua proprietária a Vale S.A. e a BHP Billiton, ambas empresas de mineração multinacional.

A tragédia ficou conhecida como: Tragédia de Mariana – MG. Contudo, o local exato do rompimento da barragem foi no subdistrito de Bento Gonçalves que perfaz uma distância de aproximadamente 35 km (trinta e cinco quilômetros) do centro da cidade de Mariana.

O rompimento fez com que à época destroços e dejetos fossem levados até o Rio Doce, como se não bastasse, causou a morte de 19 (dezenove) pessoas e outras três se encontram desaparecidas até a presente data.⁵⁹

Vale ressaltar que, a ruptura da barragem causou um despejo de destroços de mais de 40 milhões de metros cúbicos de rejeitos no meio ambiente, chegando a alcançar até o litoral do Brasil.

O Governo Federal, no ano de 2016 firmou um acordo de reparação com os Estados de Minas Gerais e Espírito Santo de R\$ 20 bilhões. Ademais a empresas acionistas da Samarco se comprometeram nos próximos três anos arcar com uma

⁵⁹ GOVERNO FEDERAL. Gov.br: Conheça a linha do tempo da tragédia de Mariana (MG). Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/repactuacao-do-acordo-do-rio-doce/conheca-a-linha-do-tempo-da-tragedia-de-mariana-mg>. Acesso em: 28 de outubro de 2024.

indenização de R\$ 4,4 bilhões. Ficou acordado que passado os três anos uma nova estimativa de reparação será feita.

A empresa Samarco cria uma fundação chamada Renova para buscar a reparação das vítimas frente ao prejuízo causado.

Se tem que a última movimentação acerca do caso foi que um novo Termo de transação e Ajustamento de Conduta (TTAC) e Termo de Ajustamento de Conduta relativo à Governança (TAC-GOV) fora a assinado em outubro de 2024.

6.2. Desastre ambiental em Brumadinho

Em janeiro de 2019, a barragem “Córrego do Feijão” localizada em Brumadinho acabou se rompendo, causando um prejuízo ecológico e social de aproximadamente 13 milhões de metros cúbicos e dejetos, devastando tudo que a lama acabou encontrando pela frente.

Aqui existe um nexu entre o desastre retromencionado e que está sendo exposto no momento, pois no primeiro a empresa responsável pela administração da barragem foi a Samarco, que tem como seus proprietários duas multinacionais, Vale e a BHP Billiton. No caso aqui tratado a empresa responsável pela barragem de Brumadinho era a Vale.

Ou seja, em um lapso de quase 04 (quatro) anos a mesma empresa esteve envolvida em duas das maiores catástrofes ambientais ocorridas em solo brasileiro.

Foram mais de 300 km (trezentos quilômetros) de impacto ambiental no Rio Paraopeba, conforme análise do instituto SOS Mata Atlântica, quanto aos impactos florestais, segundo o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos recursos Naturais Renováveis (IBAMA) a perda de florestas nativas equivaleu a 153 campos de futebol, ou seja, cerca de 138 (cento e trinta e oito) hectares. Como se não bastasse, o impactou atingiu mais de 600 (seiscentas) mil pessoas, mais de 250

(duzentos e cinquenta) vítimas fatais e uma incalculável perda dos animais que viviam nas redondezas próximo à Barragem.⁶⁰

Em 2021 a empresa Vale firmou um acordo de R\$ 37,6 bilhões para que houvesse a reparação dos danos causados pelo rompimento da barragem em Brumadinho. Até o ano de 2023, cerca de 58% (cinquenta e oito por cento) do total haviam sido adimplidos.

6.3. Calamidade proporcionada pelas enchentes no Estado do Rio Grande do Sul

Em maio de 2024 o Estado do Rio Grande do Sul foi acometido por enchentes que acabaram gerando estragos imensuráveis em boa parte do Estado. Cidades ficaram praticamente por inteiro submersas.

Contudo, os incidentes não foram casos isolados, se remetendo a uma verdadeira falta de planejamento e prevenção do governo do Estado, bem como, pelo Governo Federal.

A Defesa Civil expos que o número de cidades impactadas no Rio Grande do Sul com as enchentes foram de 397 cidades.

Hoje, não há como mensurar o tamanho do prejuízo ambiental e estrutural que os Gaúchos estão e terão que enfrentar ao longo dos anos, sendo considerado uma das maiores catástrofes que ocorreu em solo brasileiro ao longo de sua história.

⁶⁰ GREENPEACE. GreenPeace: O crime da Vale em Brumadinho. Disponível em: <https://www.greenpeace.org/brasil/o-crime-da-vale-em-brumadinho/>. Acesso em: 28 de outubro de 2024.

6.4. Análise jurídica acerca da incidência da Responsabilidade Civil ambiental

Em uma análise no tocante a reponsabilidade ocorrida frente ao rompimento das barragens expostas alhures, há prevenção na legislação pátria de que uma empresa para poder ser credenciada a minerar, sigam leis e regulamentos.

Na resolução 237 de 1997 do Conselho Nacional do Meio Ambiente, consiste nos meios necessários para que ocorra o Licenciamento Ambiental. Assim, por meio de um ato administrativo, aquele que cumpre os requisitos pode se tornar legalmente licenciado para a exploração ambiental no Brasil.

Diversos controles, fiscalizações, procedimentos precisam ser feitos no ato da implementação como no decorrer do processo de exploração para garantir que os danos ambientais causados possam ser reduzidos ao máximo, cumprindo o disposto no § 1º, inciso IV do artigo 225 da Magna Carta brasileira.

No final do ano de 2018 fora detectado um risco eminente na manutenção da exploração do Córrego do Feijão (Brumadinho), contudo a gestão do Parque Estadual, concordou com a manutenção das atividades mineradoras, ignorando os protestos feitos por moradores locais e ambientalistas que cumpriram com seu dever constitucional, ao contrário do que fora feito pelo Poder Público.

A Magna Carta brasileira, dispõe em seu artigo 225, § 3º que:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

(...)

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.⁶¹ (grifo nosso)

Deste modo, tendo como base a Teoria do Risco integral, as empresas responsáveis pelos desastres em Brumadinho e Mariana, devem de maneira direta se

⁶¹ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

enquadrar na Teoria retromencionada, sendo inclusive tema adotado no Superior Tribunal de Justiça, *in verbis*:

(...) todo e qualquer risco conexo ao empreendimento deverá ser integralmente internalizado pelo processo produtivo, devendo o responsável reparar quaisquer danos que tenham conexão com sua atividade.⁶²

Com isso, não resta dúvidas acerca do dever de indenizar e reparar atribuído as empresas responsáveis pela exploração ambiental à época dos fatos, mesmo que o licenciamento tenha sido concedido de maneira equivocada pelo Poder Público, pois um caso não afasta o outro e, seguindo o que dispõe a Lei nº 12.344 de 2010, no artigo 4º, inciso III, cabe a empresa também o dever de fiscalização acerca das condições e de garantir a boa segurança da atividade, não só o Poder Público.

Conforme exposto anteriormente, a responsabilidade do Estado possui um caráter objetivo, justamente por incidir a Teoria do Risco Administrativo exposta alhures. A teoria está fundada no dever do Estado em responder pelo risco de sua atividade administrativa. Destaca-se que esse risco administrativo é fundado de maneira que o Estado não responde pelo risco ocasionados por terceiros, imprudência/imperícia da própria vítima lesada ou até mesmo por fenômenos naturais que não poderiam ser previstos e evitados.

O embasamento clarificado outrora faz alusão expressa ao que dispõe o § 6º do artigo 37 da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Esse entendimento está consolidado na Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

⁶² REsp 1.374.284/SP, 2.ª T., rel. Min. Herman Benjamin.

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR OMISSÃO. MORTE EM DECORRÊNCIA DE DISPARO DE ARMA DE FOGO NO INTERIOR DE HOSPITAL PÚBLICO. AUSÊNCIA DE VIGILÂNCIA. FALHA ESPECÍFICA NO DEVER DE AGIR. EXCLUDENTE DE ILICITUDE. NÃO OCORRÊNCIA. 1. A responsabilidade civil estatal é, em regra, objetiva, uma vez que decorre do risco administrativo, em que não se exige perquirir sobre existência de culpa, conforme disciplinado pelos arts. 14 do Código de Defesa do Consumidor; 186, 192 e 927 do Código Civil; e 37, § 6º, da Constituição Federal. 2. O Superior Tribunal de Justiça, alinhando-se ao entendimento do Excelso Pretório, firmou compreensão de que o Poder Público, inclusive por atos omissivos, responde de forma objetiva quando constatada a precariedade/vício no serviço decorrente da falha no dever legal e específico de agir. 3. A atividade exercida pelos hospitais, por sua natureza, inclui, além do serviço técnico-médico, o serviço auxiliar de estadia e, por tal razão, está o ente público obrigado a disponibilizar equipe/pessoal e equipamentos necessários e eficazes para o alcance dessa finalidade. 4. A análise da responsabilidade civil, no contexto desafiador dos tempos modernos, em que se colocam a julgamento as consequências impactantes das omissões estatais, impõe ao julgador o ônus preponderante de examinar os dispositivos civis referidos, sob o olhar dos direitos e garantias fundamentais do cidadão. 5. Logo, é de se concluir que a conduta do hospital que deixa de fornecer o mínimo serviço de segurança e, por conseguinte, despreza o dever de zelar pela incolumidade física dos pacientes, contribuiu de forma determinante e específica para o homicídio praticado em suas dependências, afastando-se a alegação da excludente de ilicitude, qual seja, fato de terceiro. 6. Recurso especial provido para restabelecer a indenização, pelos danos morais e materiais, fixada na sentença.⁶³

Outrossim, cumpre evidenciar que mesmo diante da incidência da Teoria do Risco Administrativo, caso fique configurado alguma excludente de ilicitude, seja caso fortuito ou força maior, conforme já demonstrado, estará afastado o nexos e a responsabilidade do Estado:

QUARTA CÂMARA CÍVEL APELAÇÃO CÍVEL N.º 0029927-77.2014.8.08.0048 APELANTE: MUNICÍPIO DE SERRA APELADA: ELIZETH DOS SANTOS LACERDA RELATOR: DESEMBARGADOR ARTHUR JOSÉ NEIVA DE ALMEIDA EMENTA APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO INDENIZATÓRIA. DANOS MORAIS INEXISTENTES. CHUVAS COM INTENSIDADE DESPROPORCIONAL. ESTADO DE EMERGÊNCIA DECRETADO. FORÇA MAIOR CONFIGURADA. EXCLUDENTE DE NEXO DE CAUSALIDADE. RECURSO PROVIDO. 1. O art. 37, § 6º, da CF prescreve a responsabilidade civil objetiva do ente público, da qual decorre o dever de indenizar se constatado o

⁶³ STJ - REsp: 1708325 RS 2015/0273254-9, Data de Julgamento: 24/05/2022, T2 - SEGUNDA TURMA, Rel. Min. Og Fernandes. Data de Publicação: DJe 24/06/2022.

nexo de causalidade entre a conduta do agente público e o dano sofrido por outrem, independentemente de culpa. 2. Em razão da prevalência da teoria do risco administrativo, na hipótese de algum evento natural imprevisível acarretar danos à pessoa, fica caracterizada a incidência da excludente do nexo de causalidade, haja vista a força maior. 3. Verifica-se que entre os meses de novembro e dezembro do ano de 2013 ocorreu forte enchente no Estado do Espírito Santo, razão pela qual foi decretado estado de emergência, sendo que o Incaper destacou que “a chuva representou o maior volume de precipitação em um curto período desde o início das medições meteorológicas do estado, há 90 anos”. 4. O Município de Serra expôs fato impeditivo do direito autoral, ao demonstrar a configuração da força maior ocasionada pelas abruptas chuvas torrenciais, de maneira a confirmar o rompimento do nexo de causalidade, não havendo conduta omissiva de sua parte a contribuir com o evento danoso. 5. Recurso conhecido e provido.⁶⁴

Nessa toada, há um entendimento do Superior Tribunal de Justiça que determina o seguinte:

(...) equiparam-se quem faz, quem não faz quando deveria fazer, quem deixa fazer, quem não se importa que façam, quem financia para que façam, e quem se beneficia quando outros fazem.⁶⁵

Assim, nos casos que envolvem caso fortuito ou força maior, a responsabilidade do Estado pode vir a ser afastada, mas em regra o Estado está sujeito a Teoria do Risco Administrativo.

A proteção ambiental é um dever claro do Poder Público, consignado pela Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, lei nº 6.938 de 1981. Ademais, a referida lei mencionada anteriormente tem estampado em seu artigo 2º que:

Art 2º - A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios (...).⁶⁶

⁶⁴ TJ-ES - APELAÇÃO CÍVEL: 0029927-77.2014.8.08.0048, Relator: Arthur Jose Neiva de Almeida, 4ª Câmara Cível.

⁶⁵ REsp 650.728 /SC, 4.ª T., rel. Min. Luis Felipe Salomão.

⁶⁶ PLANALTO. Planalto: Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%206.938%2C%20DE%2031%20DE%20AGOSTO%20DE%201981&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20Pol%C3%ADtica%20Nacional.aplica%C3%A7%C3%A3o%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs. Acesso em: 28 de outubro de 2024.

Nessa toada, também há atribuição expressa no artigo 6º o dever protecionista do Estado.

Se torna evidente de que, o Estado falhou como administração pública e feriu os elementos essenciais que regem a responsabilidade civil do Estado, conforme exposto anteriormente.

Isso se agrava ainda mais, ao dispor o artigo 14º, § 1º da lei retromencionada de que o Estado está diante do princípio da responsabilidade, que entrelaça com o dever de indenização e reparação, pois danos ambientais tem caráter objetivo, sendo devido apenas a verificação entre fato ocorrido e o nexos de causalidade que, no presente caso há uma omissão por parte do Estado no seu dever de fiscalizar.

Diante da configuração do nexos causal, como foi respeitado o que dispõe o artigo 373 do Código de Processo Civil, poderá haver a incidência da Teoria do Risco Integral. Sendo que, esta Teoria tem como pressuposto que aquele que causou o dano tem que repará-lo em toda a sua extensão.

No tocante as enchentes ocorridas no Rio Grande do Sul, em 2019, ou seja 05 (cinco) anos antes da catástrofe, o Tribunal de Justiça do Estado consolidou o entendimento (acórdão nº 71008591331) de que é dever do Estado garantir a indenização, bem como, garantir que políticas públicas venham a ser implementadas para evitar determinados danos.

Constata-se:

INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. TURMAS RECURSAIS DA FAZENDA PÚBLICA REUNIDAS. RESPONSABILIDADE CIVIL, EM CASO DE OMISSÃO ESTATAL, POR DANOS DECORRENTES DE ALAGAMENTOS E INUNDAÇÕES. DIVERGÊNCIA ENTRE AS TURMAS FAZENDÁRIAS SOBRE SER OBJETIVA OU SUBJETIVA A RESPONSABILIDADE ESTATAL NA HIPÓTESE. ACOLHIMENTO DO INCIDENTE E UNIFORMIZAÇÃO DO ENTENDIMENTO, COM A EDIÇÃO DE ENUNCIADO NOS SEGUINTE TERMOS: "A RESPONSABILIDADE CIVIL ESTATAL, NOS CASOS DE OMISSÃO, GENÉRICA OU ESPECÍFICA, EM HIPÓTESE DE ALAGAMENTOS E INUNDAÇÕES, É OBJETIVA, RESSALVADA A PROVA, PELO ENTE PÚBLICO, DE ROMPIMENTO DO NEXO CAUSAL ENTRE A OMISSÃO E O DANO EXPERIMENTADO PELO PARTICULAR.

INCIDENTE CONHECIDO E UNIFORMIZADO O ENTENDIMENTO,
POR MAIORIA, COM EDIÇÃO DE ENUNCIADO.⁶⁷

No caso a omissão por parte do Estado se remete a não realização de estudos, sendo que já havia o entendimento de haver a iminência de prejuízos e danos.

7 CONCLUSÃO

No presente ato, explorou-se o amplo espectro da responsabilidade civil, desvendando suas diversas camadas e a importância de sua aplicação correta no âmbito jurídico. A análise das teorias, modalidades e elementos constitutivos da responsabilidade civil demonstrou a complexidade e a vitalidade deste instituto para a justiça reparatória.

Constata-se que a distinção entre responsabilidade civil objetiva e subjetiva é fundamental para a atribuição correta de responsabilidade, refletindo o esforço do direito em equilibrar a proteção dos direitos individuais com as demandas sociais. Similarmente, ao diferenciar responsabilidade contratual de extracontratual, compreende-se melhor as particularidades de cada uma na regulação das relações jurídicas.

Os elementos da responsabilidade civil, especialmente o nexo de causalidade, surgem como aspectos decisivos para estabelecer o dever de indenizar, exigindo uma avaliação minuciosa e contextual dos eventos. Além disso, o exame do dano, seja moral ou patrimonial, enfatiza a importância da compensação justa às vítimas como meio de atenuar as consequências das infrações aos direitos.

Posteriormente fora realizado uma análise acerca da responsabilidade civil do estado e suas implicações frente ao dano ambiental.

Com isso, fora possível constatar a incidência da responsabilidade objetiva do Estado sob a ótica de três catástrofes ambientais que ocorreram na última década em solo brasileiro.

⁶⁷ TJRS, processo nº 71008591331, nº CNJ 0028774-83.2019.8.21.9000, Turmas Recursais da Fazenda Pública Reunidas, Rel. Laura de Borba Maciel Fleck, j. 13/03/2020.

Em resumo, este trabalho reafirma a importância da responsabilidade civil como mecanismo de proteção dos direitos e interesses legítimos, sublinhando sua função social e sua eficácia na promoção não só da reparação, mas também da prevenção de danos. Espera-se que as discussões apresentadas contribuam para o aprimoramento da prática da responsabilidade civil, visando uma sociedade mais justa e harmoniosa, bem como, que ocorra a devida reparação integral das vítimas das catástrofes abordadas e que a legislação seja realmente eficaz no tocante a reparar e, principalmente, evitar ao máximo que os acontecimentos se repitam.

8. REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Responsabilidade civil ambiental: uma breve introdução**. São Paulo: Foco, 2024.

BALTAR NETO, Fernando Ferreira; TORRES, Ronny Charles Lopes de. **Direito administrativo. Coleção Sinopses para Concursos**, ed. 10, vol. 5. JusPODIVM: 2020.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 25 ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. **Código civil (2002)**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm?ref=blog.suitebras.com. Acesso em 10/06/2024.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%206.938%2C%20DE%2031%20DE%20AGOSTO%20DE%201981&text=Disp%C3%B5e

[%20sobre%20a%20Pol%C3%ADtica%20Nacional,aplica%C3%A7%C3%A3o%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias.](#). Acesso em: 28 de outubro de 2024.

BRASIL. Resolução nº 237 do CONAMA, de 19 de dezembro de 1997.

CANOSA, Eduardo Andrés Velandia. **Derecho Procesal Constitucional: litigio ante la jurisdicción constitucional**. Bogotá, Colombia, abril de 2019.

CAHALI, Yussef Said. **Responsabilidade civil do Estado**. 5ª ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil**. Ed. 8º. São Paulo: Atlas, 2009.

COUTINHO, Ana Luísa Coelho; FARIAS, Talden. Natureza jurídica da licença ambiental. Revista Pós-Graduação em Ciências Jurídicas, v. 4, n. 6, páginas 86-105, 2005. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1448768>. Acesso em: 29 de outubro de 2024.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro: Responsabilidade civil**. 26. ed. São Paulo: Saraiva, 2021. V. 1. 38ª edição.

FREITAS, Alessandra Osório. SILVA, Rubens Alves da. **A responsabilidade no abandono afetivo: A luz principiológica da responsabilidade civil**. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Ano 05, Ed. 02, Vol. 01. Fevereiro de 2020. ISSN: 2448-0959. Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/abandono-afetivo>. Acesso em: 11/06/2024.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Manual de direito civil; volume único**. São Paulo: Saraiva, 2017.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo curso de direito civil** – Responsabilidade civil. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro: Responsabilidade Civil**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. V. 4.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo [livro eletrônico]**. 5. ed. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

KRETZMANN, Renata Pozzi. Nexo de causalidade na responsabilidade civil: conceito e teorias explicativas. Disponível em: <https://s3.meusitejuridico.com.br/2018/08/900ca64d-nexo-de-causalidade-na-rc-renata-k.pdf>. Acesso em: 13/06/2024.

LIMA, Ruy Cirne. **Princípios de direito administrativo**, 7ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de direito administrativo**, ed. 8, Rio de Janeiro: Método, 2020.

PIRES, Gabriel Lino de Paula. **Manual de direito administrativo**. 1ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

ROSENVALD, Nelson. **As funções da responsabilidade civil: a reparação e a pena civil**. 3ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

SIQUEIRA, Fernando Guimarães. **O dano moral e a dificuldade na sua quantificação**. Disponível em:

<https://app.uff.br/riuff/bitstream/handle/1/4994/TCC%20DANO%20MORAL%202017.1%20VERSAO%20PDF.pdf;jsessionid=ACD531B026CDE2387CCFEEC37479B5DF?sequence=1>. Acesso em: 13/06/2024.

STOCO, Rui. **Tratado de responsabilidade civil: doutrina e jurisprudência**. 7 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007. apud Gabriella Arruda de Castro Pires. A responsabilidade civil na desistência da adoção. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/prefix/15743/1/Gabriella%20Pires%20RA%2021409070.pdf>. Acesso em: 11/06/2024.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Responsabilidade civil**. 9ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

TARTUCE, Flávio. **Manual de direito civil: volume único**. 7ª ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017.